




3 1761 11973011 7

CA1
Z 1
-1991
A 001

GOVT



Digitized by the Internet Archive
in 2023 with funding from
University of Toronto

<https://archive.org/details/31761119730117>

2A1
21
1991
A001

9



The Mandate

Royal Commission

on

Aboriginal

Peoples

Background Documents

August 1991



The Right Honourable Brian Dickson,
former Chief Justice of Canada

“This wonderful country is at a crucial,
and very fragile, juncture in its history....
Any process of change or reform in Canada
- whether constitutional, economic or social -
should not proceed, and cannot succeed,
without aboriginal issues being an important part of the agenda.”



Table of Contents

- A** Press Release/Communiqué dated 27th August, 1991
by Prime Minister Brian Mulroney
re the Royal Commission on Aboriginal Peoples
- B** Federal Order in Council dated 26th August, 1991,
reference P.C. 1991-1597
- C** Report of the Special Representative respecting the
Royal Commission on Aboriginal Peoples

AUG 0845



Press Release/Communiqué dated 27th August, 1991
by Prime Minister Brian Mulroney
re the Royal Commission on Aboriginal Peoples



Release

Date: August 27, 1991

For release: Immediate

ROYAL COMMISSION ON ABORIGINAL PEOPLES

Prime Minister Brian Mulroney today announced the establishment of the Royal Commission on Aboriginal Peoples, to be co-chaired by Georges Erasmus, former National Chief of the Assembly of First Nations and the Honourable René Dussault, Justice of the Quebec Court of Appeal.

The other members of the Commission appointed today are:

- The Honourable Allan Blakeney, former Premier of Saskatchewan;
- Paul Chartrand, head of the Department of Native Studies, University of Manitoba;
- Viola Robinson, President of the Native Council of Canada (retiring);
- Mary Sillett, President of the Inuit Women's Association of Canada (retiring) and Vice-president of the Inuit Tapirisat of Canada (retiring);
- and the Honourable Bertha Wilson, former Justice of the Supreme Court of Canada.

The executive director will be Jean T. Fournier, currently Under-Secretary of State with the Secretary of State of Canada.

The Royal Commission, established by Order in Council (copy attached) will examine a broad range of issues concerning aboriginal peoples in Canada. The terms of reference were recommended by former Chief Justice Brian Dickson, who served as the Prime Minister's special representative and consulted widely on the mandate and membership of the Commission.

The Prime Minister believes that full participation of Canada's aboriginal peoples in the country's economic prosperity and political life is a goal shared by all Canadians. The establishment of the Royal Commission, one of the key elements of the government's Native Agenda, reflects this shared goal. The Royal Commission will complement, and not substitute for, current efforts at constitutional reform.

- 2 -

In thanking former Chief Justice Dickson, the Prime Minister expressed particular appreciation for the timeliness of his report and the sensitivity to aboriginal concerns displayed in the recommendations.

- 30 -

For further information:

Department of Indian Affairs and Northern Development
Contact: Monika Quinn, 613-997-0002

Department of Justice
Contact: Owen Lippert, 613-992-1246

Chief Justice Dickson
Contact: Stephen J. Toope, 514-398-6642

B

**Federal Order in Council dated 26th August, 1991,
reference P.C. 1991-1597**



PRIVY COUNCIL

Certified to be a true copy of a Minute of a Meeting of the Committee of the Privy Council, approved by His Excellency the Governor General on the 26th day of August, 1991

The Committee of the Privy Council, on the recommendation of the Prime Minister, advise that a Commission do issue under Part I of the Inquiries Act and under the Great Seal of Canada appointing:

- (a) the Honourable Allan Blakeney of Saskatoon, Saskatchewan
- (b) Paul Chartrand of Winnipeg, Manitoba
- (c) the Honourable René Dussault of Sillery, Quebec
- (d) Georges Erasmus of Yellowknife, Northwest Territories
- (e) Viola Robinson of Tatamagouche, Nova Scotia
- (f) Mary Sillett of Happy Valley-Goose Bay, Labrador, and
- (g) the Honourable Bertha Wilson of Ottawa, Ontario

to inquire into and report upon the matters set out in pages 10 to 18 of the report dated August 2, 1991 to the Prime Minister from the Right Honourable Brian Dickson attached hereto as Schedule I, and

The Committee do further advise that:

- (1) pursuant to section 56 of the Judges Act, the Honourable René Dussault, be authorized to act as a Commissioner in the inquiry;
- (2) the Commissioners be authorized to adopt such procedures and methods as they may consider expedient for the proper conduct of the inquiry and to sit at such times and in such places as they may decide, especially in aboriginal communities across Canada;

- 2 -

- (3) the Commissioners be authorized to create regional or issue-specific task forces or advisory bodies as they deem appropriate to assist them in the examination of any aspect of their terms of reference;
- (4) the Commissioners be authorized to commission and publish special studies or commentaries as may be appropriate from time to time;
- (5) the Commissioners be authorized to invite an aboriginal person selected by his or her community to sit as a special advisor to the Commission, without remuneration, for days on which the Commission chooses to sit in an aboriginal community;
- (6) the Commissioners be authorized to rent such space and facilities as may be required for the purposes of the inquiry, in accordance with Treasury Board policies;
- (7) the Commissioners be authorized to engage the services of such experts and other persons as are referred to in section 11 of the Inquiries Act, at such rates of remuneration and reimbursement as may be approved by the Treasury Board;
- (8) the Commissioners be directed to govern their inquiry by the considerations set out in pages 24 to 26 of the report to the Prime Minister from the Right Honourable Brian Dickson attached hereto as Schedule II;
- (9) the Commissioners be authorized to submit interim reports on specific issues as they deem necessary to the Governor in Council in both official languages;
- (10) the Commissioners be directed to submit a final report to the Governor in Council in both official languages with all reasonable dispatch;

- 3 -

- (11) the Commissioners be directed to file the records and papers of the inquiry as soon as reasonably may be after the conclusion of the inquiry with the Clerk of the Privy Council; and

The Committee do further advise that the inquiry be known as the Royal Commission on Aboriginal Peoples, that the Honourable René Dussault and Georges Erasmus be Chairpersons of the Commission, and that Jean T. Fournier of Ottawa, Ontario be appointed Executive Director of the Commission.

CERTIFIED TO BE A TRUE COPY - COPIE CERTIFIÉE CONFORME



CLERK OF THE PRIVY COUNCIL - LE GREFFIER DU CONSEIL PRIVE

SCHEDULE I

Terms of Reference

"The Commission of Inquiry should investigate the evolution of the relationship among aboriginal peoples (Indian, Inuit and Métis), the Canadian government, and Canadian society as a whole. It should propose specific solutions, rooted in domestic and international experience, to the problems which have plagued those relationships and which confront aboriginal peoples today. The Commission should examine all issues which it deems to be relevant to any or all of the aboriginal peoples of Canada, and in particular, should investigate and make concrete recommendations concerning:

1. The history of relations between aboriginal peoples, the Canadian government and Canadian society as a whole.

This investigation may include studies of historical patterns of aboriginal settlement and governance, the Royal Proclamation of 1763, the development and interpretation of pre- and post-confederation aboriginal treaties, the evolution of political arrangements in the North, and social tensions which have characterized the relationship between aboriginal and other Canadian communities. Building upon this historical analysis, the Commission may make recommendations promoting reconciliation between aboriginal peoples and Canadian society as a whole, and may suggest means by which aboriginal spirituality, history and ceremony can be better integrated into the public and ceremonial life of the country.

2. The recognition and affirmation of aboriginal self-government; its origins, content and a strategy for progressive implementation.

The Commission's investigation of self-government may focus upon the political relationship between aboriginal peoples and the Canadian state. Although self-government is a complex concept, with many variations, the essential task is to break the pattern of paternalism which has characterized the relationship between aboriginal peoples and the Canadian government. The Commission should review models of self-government which have been developed in Canada and around the world, and should make recommendations concerning fiscal arrangements and economic development initiatives necessary for successful transitions to self-government. The scope, effect and future elaboration of ss. 25 and 35 of the Constitution Act, 1982 may be evaluated.

3. The land base for aboriginal peoples, including the process for resolving comprehensive and specific claims, whether rooted in Canadian constitutional instruments, treaties or in aboriginal title.

The Commission may investigate and explain the deep spiritual and cultural ties which bind aboriginal peoples to the land, the relationship between an adequate land base and economic development, and the importance of environmental protection. It may also outline appropriate processes for the settlement of outstanding comprehensive and specific claims. The scope, effect and future elaboration of ss. 25 and 35 of the Constitution Act, 1982 may be evaluated in relation to the land base as well as to self-government.

4. The historical interpretation and application, and potential future scope, of s. 91(24) of the Constitutional Act, 1867 and the responsibilities of the Canadian Crown.

An investigation of s. 91(24) may include examination of the internal political organization of aboriginal communities, the obligations of the federal Crown towards aboriginal people, the representation of aboriginal people in Canadian political institutions, and the relationship and potential for conflict between s. 91(24) and aboriginal notions of law and the legal process.

5. The legal status, implementation and future evolution of aboriginal treaties, including modern-day agreements.

An investigation of the historic practices of treaty-making may be undertaken by the Commission, as well as an analysis of treaty implementation and interpretation. The Commission may also want to consider mechanisms to ensure that all treaties are honoured in the future.

6. The constitutional and legal position of the Métis and off-reserve Indians.

The Commission may examine legislative jurisdiction concerning the Métis and Non-Status Indians, and investigate the economic base of, and the provision of government services to, these people and to off-reserve and urban Indians.

7. The special difficulties of aboriginal people who live in the North.

The Commission may investigate the difficulties and cost of communications and transport, issues of environmental protection, sustainable economic and social development, access to natural resources, and any differential treatment of northern aboriginal people by the Canadian and Territorial Governments.

8. The Indian Act and the role, responsibilities and policies of the Department of Indian Affairs and Northern Development (DIAND).

The Commission may investigate in particular the legislative scheme of the Indian Act, the relationship between that scheme and the evolving policies of DIAND, the theory of aboriginal-government relations implicit in the Indian Act, and the future of the Act and of DIAND. All of these could be examined to determine whether existing federal legislation and administrative practices are consistent with evolving theories of Canadian law, including aboriginal and treaty rights.

9. Social issues of concern to aboriginal peoples.

In particular, the Commission may study and make concrete recommendations to improve the quality of life for aboriginal peoples living on reserve, in native settlements and communities, and in rural areas and cities. Issues of concern include, but are not limited to: poverty, unemployment and underemployment, access to health care and health concerns generally, alcohol and substance abuse, sub-standard housing, high suicide rates, child care, child welfare, and family violence.

10. Economic issues of concern to aboriginal peoples.

The Commission may investigate the problems of developing a viable economic base for aboriginal peoples, unemployment, access to labour markets, discrimination in employment, taxation and custom duties.

11. Cultural issues of concern to aboriginal peoples.

In particular, the Commission may investigate the protection and promotion of aboriginal languages, recognition by Canadian society and institutions of the intrinsic value of aboriginal spirituality, recognition by Canadian society and institutions of the intrinsic value of aboriginal family structures and child care patterns, and the protection of traditional hunting, fishing and trapping ways of life.

12. The position and role of aboriginal elders.

The Commission may examine the social and economic conditions of elders as a group, their traditional role in aboriginal societies and whether existing laws and governmental practices respect and accommodate that role, and the continuing role for elders in aboriginal societies.

13. The position and role of aboriginal women under existing social conditions and legal arrangements, and in the future.

The Commission may examine, in particular, issues related to financial and property provisions upon divorce, access to the labour market, definitions of membership in aboriginal groups, and the role of native women in political institutions in their own communities and in non-native society.

14. The situation of aboriginal youth.

The Commission may investigate access to education, access to community leisure and sports facilities, alcohol and substance abuse, suicide amongst youth, and funding for youth programmes. The Commission may also focus upon means of enhancing and promoting a positive self-image in aboriginal youth, especially in the way they view the relationship between their historical and cultural roots and contemporary educational institutions.

15. Educational issues of concern to aboriginal peoples.

In particular, the Commission may investigate aboriginal control over primary and secondary education on reserves and in native communities (including issues of funding), the promotion and protection of aboriginal cultural identity in educational institutions (including institutions where aboriginal students are a minority group), the encouragement of aboriginal children to complete secondary education, and access to and funding for post-secondary education (including college, university and technical training).

16. Justice issues of concern to aboriginal peoples.

In particular, the Commission may investigate and make concrete recommendations concerning the relationships between aboriginal people and the police (with the policing function broadly conceived to include dispute resolution and community service), the promotion of respect for aboriginal people and culture within the justice system, techniques to aid aboriginal people in comprehending court processes especially through the provision of interpretation services, means to decrease the rate of incarceration of aboriginal offenders, methods to improve conditions of incarceration for aboriginal offenders, and the potential to elaborate aboriginal justice systems and to incorporate principles of aboriginal legal culture into the Canadian justice system."

SCHEDULE II

(1) Matters for the Royal Commission

There was widespread agreement among the people with whom I consulted on the following points:

- (a) Although, in deference to the constitutional reform processes, I have tried to avoid framing 'constitutional' Terms of Reference, it is inevitable that constitutional issues will arise under some of the Terms of Reference. There is a real potential for confusion, duplication, inefficiency and waste which needs to be avoided. In terms of timing, it is essential that the Commission which has much important work to do, some of which may touch on constitutional issues, provide any recommendations it may have on constitutional reform issues in a timely fashion.
- (b) The Royal Commission should consider travelling extensively to native communities throughout Canada. Native people do not want to be studied; rather they want to meet the Commissioners and tell their stories in person, preferably in the communities in which they live.
- (c) The Royal Commission may want to consider sitting in smaller panels (e.g. panels of two or three members for some of its hearings. This might permit wider public access to the Commission, encourage a deeper consideration of some issues, and save money.
- (d) The Terms of Reference for the Royal Commission contain a provision authorizing the release of interim reports. The Commission might find this mechanism particularly appropriate if its recommendations on certain topics would be useful in other public policy fora such as the constitutional reform processes.
- (e) The Royal Commission might want to consider the possibility of an advisory role for native elders. The position and role of elders are highly valued and honoured in most native communities. Elders might be able to assist the Commission in its communication with native communities and in its understanding of native traditions and values.

- (f) The Royal Commission should consider carefully the questions of timing and expense. Although Royal Commissions have played an important role in Canadian public life, the perception of many ordinary Canadians is that they move slowly and cost a lot. The Commission must address these two issues creatively.
- (g) Perhaps most importantly, the Royal Commission should seriously try to identify and articulate solutions to current problems. Many of the problems are well-known and well-documented; further study would be superfluous and condescending. On the other hand, a Commission genuinely focused on trying to discover solutions to those problems would be a valuable enterprise indeed. I agree with Professor David Newhouse of the Department of Native Management at Trent University who wrote to me in these terms:

It is important that the Commission carry out its work with both a knowledge of the history of aboriginal people and our future goals and to use that knowledge to inform and guide its work. The Commission should not be another study of the problems facing aboriginal people, for these have been well documented in numerous reports, studies, and presentations. In addition, there have been many solutions proposed by a variety of individuals, groups and associations, both aboriginal and non-aboriginal. Some of these solutions are currently being tried within our communities with varying degrees of success. What is important at this time is that the Commission examine the various solutions, efforts and activities and point the way for Canadians to support the continued development of aboriginal communities.



**Report of the Special Representative respecting the
Royal Commission on Aboriginal Peoples**

Special Representative
respecting the
Royal Commission on Aboriginal Peoples



Représentant spécial
concernant la
Commission royale sur les peuples autochtones

The Right Honourable Brian Dickson

Le très honorable Brian Dickson

August 2, 1991

The Rt. Hon. Brian Mulroney,
Prime Minister of Canada,
House of Commons,
Ottawa, Ontario.
K1A 0A6

Dear Prime Minister:

INTRODUCTION

On April 23, 1991, Prime Minister, you delivered a major address at the First Nations Congress in Victoria, British Columbia and announced that the Government would establish a Royal Commission to examine certain aboriginal issues. You said:

The Government will proceed to appoint a Royal Commission to examine the economic, social and cultural situation of the aboriginal peoples of the country. The Royal Commission should not be seen as a substitute for constitutional reform which is another important part of the answer in resolving the problems of the aboriginal peoples.

The Government acted upon your announcement in the Speech from the Throne to Open the Thirty-fourth Parliament of Canada on May 13, 1991. The Speech stated:

The full participation of Canada's aboriginal peoples in Canada's economic prosperity and political life is a goal shared across the country. To put itself in a position to respond more effectively to the

171, rue Slater St., Suite 1100
Ottawa, Canada K1A 0A3

(613) 990-4341 FAX: (613) 990-4345

needs of the aboriginal peoples of Canada, my government will appoint the Right Honourable Brian Dickson, former Chief Justice of the Supreme Court of Canada, to serve as a special representative of the Prime Minister in order to consult widely on the terms of reference and membership of the Royal Commission announced recently and report back to my government.

Particular care will be taken to ensure that the Commission neither delays nor negates constitutional, legislative or other reforms already under way. These reforms include land claim settlements, community development initiatives, education and other activities launched during the second session of the Thirty-Fourth Parliament. In cooperation with Indian people themselves, my government will explore alternatives to the Indian Act, especially concerning land, monies and self-government. Finally, my government will consult aboriginal Canadians on changes in the system of administering justice. The goal is to work with Canada's aboriginal peoples so that they control their own lives, can contribute to Canadian prosperity and can share fully in it.

I accepted your invitation to serve as a special representative for three reasons. First, during my years on the Supreme Court of Canada I participated in several landmark cases dealing with a variety of important aboriginal issues. In several of those cases - for example, Guerin, Simon and Sparrow - I wrote reasons for judgment. This meant that I spent long weeks, sometimes months, researching aboriginal history and traditions and their relationship to contemporary social, cultural, economic and political issues. This process of research, reflection and writing prompted in me a great interest in our aboriginal people, their history, their current frustrations and their aspirations for a better future. Although I have now retired from the Supreme Court of Canada, my interest in these matters has not abated.

My second reason for accepting your invitation was a simple one - my own notion of public service. I believe that if a Prime Minister asks one for advice and assistance, one should do his or her best to provide them. In a democracy, an ordinary citizen should be prepared to participate in the public affairs of his or her society in whatever way is possible.

My third, and most important, reason for accepting your invitation has nothing to do with my former professional life as a lawyer and judge. Rather, as an ordinary Canadian I feel deeply that this wonderful country is at a crucial, and very fragile, juncture in its history. One of the major reasons for this fragility is the deep sense of alienation and frustration felt by, I believe, the vast majority of Canadian Indians, Inuit and Métis. Accordingly, any process of change or reform in Canada - whether constitutional, economic or social - should not proceed, and cannot succeed, without aboriginal issues being an important part of the agenda. I believe (and my many conversations with native people in recent weeks confirm this belief) that the proposed Royal Commission has the potential to be a valuable component of a process to resolve some of the pressing problems that confront many, many natives in their daily lives. The Commission's work could also serve to educate the non-native public about aboriginal history, culture and aspirations. Because I sincerely believe this, I was prepared to

try to do my part to assist in establishing a first-rate Royal Commission.

Against this background, I turn now to my assigned task. The Speech from the Throne mandated me to "consult widely" on the terms of reference and membership of the Royal Commission. I took very seriously this instruction to consult widely. I began by requesting meetings with six major national aboriginal groups. All responded affirmatively to my request. Within two weeks of my appointment I held long and productive meetings with the leadership of the Assembly of First Nations (May 17), the Native Council of Canada (May 23), the Métis National Council (May 23), the Inuit Tapirisat of Canada (May 24), the National Association of Friendship Centres (May 28) and the Native Women's Association (June 4). I also attended, at the invitation of the national leaders, the annual meetings of the Assembly of First Nations and the Native Council of Canada in Winnipeg on June 11-12, and met with the full Board of the Inuit Tapirisat of Canada in Ottawa on June 13.

Since these first meetings, I have kept in close contact and held many additional meetings with these representational aboriginal groups. My notion of consultation is not simply to listen to someone's views one time and then to go away and write a report. Rather, meaningful consultation must flow from a genuine dialogue; in the process in which I have been engaged,

that has meant listening to the views of the native leadership at a first meeting, trying to assimilate and understand those views, formulating my own ideas, testing those ideas at subsequent meetings with the leaders, revising my ideas based on the comments I have received at those subsequent meetings and then, and only then, writing my report. I have been told repeatedly that this broad consultation has been very much appreciated, and that such a process will be equally important with regard to the staffing of the Royal Commission.

I also decided that it was important to solicit the views and advice of native leaders and other natives not connected to the national organizations. I did this in two ways. First, I asked the national organizations for lists of local groups and leading native individuals so that I could write to all of them. Secondly, I adopted an open-door policy at my Ottawa office - in late May and throughout June I met with every native group and individual who requested a meeting (see Appendix 1 for list of meetings).

I also formed the opinion that I needed the benefit of the views of acknowledged experts in many aspects of native life. I asked various native leaders and a number of leading academics to identify those experts for me and I then wrote to all of them.

Additionally, the Privy Council Office placed an advertisement in the major national newspapers and in all of the native newspapers of which we were aware (Appendix 2). As well, I issued a Press Release on May 27 (Appendix 3). Both the advertisement and the Press Release invited Canadians to write to me with their advice about the mandate and composition of the Royal Commission.

The results of this consultation process were that between May 18 and July 5 I held meetings with 57 native groups or individuals, experts, federal Cabinet Ministers, all seven native Parliamentarians, senior public servants and other Canadians. I sent 1,682 letters to individual natives and received 165 replies. I sent 12 letters to the provincial and territorial heads of Government and received 9 replies. I sent 291 letters to experts and to major organizations interested in native issues and received 153 replies. Finally, I received 207 submissions in response to the advertisement placed in the newspapers by the Privy Council Office.

I did my best to listen carefully to, and to understand the views expressed by, the hundreds of people who met with me in recent weeks. I have also tried to digest the large number of written submissions that I have received. Based on all of these meetings and submissions I am now ready to provide you with my advice on the two matters you left with me - the terms of

reference or mandate of the Commission, and the composition or membership of the Commission. Before doing so, however, I want to say a few words about my impressions at the end of a rather hectic, but also very invigorating and inspiring, consultation process.

After meeting hundreds of native and non-native Canadians and studying hundreds of written submissions in the last few weeks, I have formed two very strong impressions. The first is that the vast majority of Canadian natives - and I mean ordinary native people, not just their political leaders - are deeply frustrated and profoundly disappointed with the way they perceive that they have been, and are today, treated by Canadian governments (of all levels) and with their current economic, social and cultural position in the Canadian polity. They feel that their historical position in Canada, their traditions and values, and their aspirations are not well-understood by most non-native Canadians, and that they are not respected and supported by Canadian governments. The breadth and depth of this frustration and disappointment trouble me deeply.

I do not mean to say that there have been no improvements in the lives of many natives and that governments, including the federal Government, have not played a useful role in contributing to some of these improvements. For example, in an area I regard as particularly crucial, namely education, it is truly noteworthy

that the Government provides financial assistance to approximately 22,000 native college and university students. This is a spectacular increase in the number of native students attending post-secondary institutions and augurs well for the future. It could not have happened without governmental support. Progress has also been made in other areas. Nevertheless, there is a strong and widespread feeling among many natives that progress on certain important fronts has been too slow.

My second impression is a very different one. The frustration and disappointment felt by many natives have not, perhaps surprisingly, given way to cynicism. In only one meeting did I meet a native person who believed that there was no hope for change and improvement. The reason for the absence of cynicism is, I believe, that most Canadian natives are remarkably decent, fair, tolerant and compassionate people. There was a palpable integrity about virtually all the native people I met during my consultations.

I would specifically and explicitly use the words in the preceding sentences to describe the native leadership, at both the national and local levels. I was very impressed with their dedication, eloquence and common sense. I was also moved by the place that their sense of history and their spirituality play in their professional lives.

My two impressions lead me to a single conclusion. The Royal Commission on Aboriginal Peoples presents a real, and rare, opportunity to improve the lives of Canada's one million native people, and thereby the lives of all Canadians. I agree with Mr. John Amagoalik, the highly respected former President of the Inuit Tapirisat of Canada, who wrote to me in these terms:

I feel the aboriginal peoples of Canada are at an important crossroads. Things can either begin to improve or else the original citizens of this country will sink further into despair and hopelessness.

There have been many earlier studies - federal and provincial; general and issue specific; commissions, inquiries and task forces. Several have produced outstanding reports with concrete recommendations, for example the Hawthorn Report, the Berger Report, the Lysyk Report, the Coolican Report and the Penner Report. I hope that the Royal Commission will build on the excellent research and recommendations contained in these reports.

I believe that if the mandate of the Royal Commission is a good one and if the Commission is composed of truly outstanding people, then its report and recommendations should be of great value to governments and to ordinary Canadians. I hope that the advice I tender to you in the rest of this report will provide a solid basis on which your Government can establish a Royal Commission with these attributes. I also hope that the

Government and Parliament will then demonstrate the political will to follow through on the recommendations of the Royal Commission. In your Victoria speech you said that "We are on the threshold of producing very beneficial and lasting change. By 'we', I mean the aboriginal peoples and the government, together, as partners." I say respectfully, Prime Minister, that you have articulated a worthy goal and process in that statement.

A. TERMS OF REFERENCE

I have been convinced during the process of consultation in which I have engaged that the terms of reference for the Royal Commission on Aboriginal Peoples must be broad and comprehensive. The issues facing the Commission are difficult, multifaceted, and interrelated. Not all regions or groups share the same concerns. It would be impossible and counterproductive to limit artificially the scope of the Commission's work. I therefore propose the following terms of reference for the Commission, which will in other respects be governed by the provisions of the Inquiries Act.

Terms of Reference

"The Commission of Inquiry should investigate the evolution of the relationship among aboriginal peoples (Indian, Inuit and Métis), the Canadian government, and Canadian society as a whole.

It should propose specific solutions, rooted in domestic and international experience, to the problems which have plagued those relationships and which confront aboriginal peoples today. The Commission should examine all issues which it deems to be relevant to any or all of the aboriginal peoples of Canada, and in particular, should investigate and make concrete recommendations concerning:

1. The history of relations between aboriginal peoples, the Canadian government and Canadian society as a whole.

This investigation may include studies of historical patterns of aboriginal settlement and governance, the Royal Proclamation of 1763, the development and interpretation of pre- and post-confederation aboriginal treaties, the evolution of political arrangements in the North, and social tensions which have characterized the relationship between aboriginal and other Canadian communities. Building upon this historical analysis, the Commission may make recommendations promoting reconciliation between aboriginal peoples and Canadian society as a whole, and may suggest means by which aboriginal spirituality, history and ceremony can be better integrated into the public and ceremonial life of the country.

2. The recognition and affirmation of aboriginal self-government; its origins, content and a strategy for progressive implementation.

The Commission's investigation of self-government may focus upon the political relationship between aboriginal peoples and the Canadian state. Although self-government is a complex concept, with many variations, the essential task is to break the pattern of paternalism which has characterized the relationship between aboriginal peoples and the Canadian government. The Commission should review models of self-government which have been developed in Canada and around the world, and should make recommendations concerning fiscal arrangements and economic development initiatives necessary for successful transitions to self-government. The scope, effect and future elaboration of ss. 25 and 35 of the Constitution Act, 1982 may be evaluated.

3. The land base for aboriginal peoples, including the process for resolving comprehensive and specific claims, whether rooted in Canadian constitutional instruments, treaties or in aboriginal title.

The Commission may investigate and explain the deep spiritual and cultural ties which bind aboriginal peoples to the land, the relationship between an adequate land base and economic

development, and the importance of environmental protection. It may also outline appropriate processes for the settlement of outstanding comprehensive and specific claims. The scope, effect and future elaboration of ss. 25 and 35 of the Constitution Act, 1982 may be evaluated in relation to the land base as well as to self-government.

4. The historical interpretation and application, and potential future scope, of s.91(24) of the Constitution Act, 1867 and the responsibilities of the Canadian Crown.

An investigation of s.91(24) may include examination of the internal political organization of aboriginal communities, the obligations of the federal Crown towards aboriginal people, the representation of aboriginal people in Canadian political institutions, and the relationship and potential for conflict between s.91(24) and aboriginal notions of law and the legal process.

5. The legal status, implementation and future evolution of aboriginal treaties, including modern-day agreements.

An investigation of the historic practices of treaty-making may be undertaken by the Commission, as well as an analysis of treaty implementation and interpretation. The Commission may

also want to consider mechanisms to ensure that all treaties are honoured in the future.

6. The constitutional and legal position of the Métis and off-reserve Indians.

The Commission may examine legislative jurisdiction concerning the Métis and Non-status Indians, and investigate the economic base of, and the provision of government services to, these people and to off-reserve and urban Indians.

7. The special difficulties of aboriginal people who live in the North.

The Commission may investigate the difficulties and cost of communications and transport, issues of environmental protection, sustainable economic and social development, access to natural resources, and any differential treatment of northern aboriginal people by the Canadian and Territorial Governments.

8. The Indian Act and the role, responsibilities and policies of the Department of Indian Affairs and Northern Development (DIAND).

The Commission may investigate in particular the legislative scheme of the Indian Act, the relationship between that scheme and the evolving policies of DIAND, the theory of aboriginal-government relations implicit in the Indian Act, and the future of the Act and of DIAND. All of these could be examined to determine whether existing federal legislation and administrative practices are consistent with evolving theories of Canadian law, including aboriginal and treaty rights.

9. Social issues of concern to aboriginal peoples.

In particular, the Commission may study and make concrete recommendations to improve the quality of life for aboriginal peoples living on reserve, in native settlements and communities, and in rural areas and cities. Issues of concern include, but are not limited to: poverty, unemployment and underemployment, access to health care and health concerns generally, alcohol and substance abuse, sub-standard housing, high suicide rates, child care, child welfare, and family violence.

10. Economic issues of concern to aboriginal peoples.

The Commission may investigate the problems of developing a viable economic base for aboriginal peoples, unemployment, access

to labour markets, discrimination in employment, taxation, and customs duties.

11. Cultural issues of concern to aboriginal peoples.

In particular, the Commission may investigate the protection and promotion of aboriginal languages, recognition by Canadian society and institutions of the intrinsic value of aboriginal spirituality, recognition by Canadian society and institutions of the intrinsic value of aboriginal family structures and child care patterns, and the protection of traditional hunting, fishing and trapping ways of life.

12. The position and role of aboriginal elders.

The Commission may examine the social and economic conditions of elders as a group, their traditional role in aboriginal societies and whether existing laws and governmental practices respect and accommodate that role, and the continuing role for elders in aboriginal societies.

13. The position and role of aboriginal women under existing social conditions and legal arrangements, and in the future.

The Commission may examine, in particular, issues related to financial and property provisions upon divorce, access to the labour market, definitions of membership in aboriginal groups, and the role of native women in political institutions in their own communities and in non-native society.

14. The situation of aboriginal youth.

The Commission may investigate access to education, access to community leisure and sports facilities, alcohol and substance abuse, suicide amongst youth, and funding for youth programmes. The Commission may also focus upon means of enhancing and promoting a positive self-image in aboriginal youth, especially in the way they view the relationship between their historical and cultural roots and contemporary educational institutions.

15. Educational issues of concern to aboriginal peoples.

In particular, the Commission may investigate aboriginal control over primary and secondary education on reserves and in native communities (including issues of funding), the promotion and protection of aboriginal cultural identity in educational institutions (including institutions where aboriginal students are a minority group), the encouragement of aboriginal children

to complete secondary education, and access to and funding for post-secondary education (including college, university and technical training).

16. Justice issues of concern to aboriginal peoples.

In particular, the Commission may investigate and make concrete recommendations concerning the relationships between aboriginal people and the police (with the policing function broadly conceived to include dispute resolution and community service), the promotion of respect for aboriginal people and culture within the justice system, techniques to aid aboriginal people in comprehending court processes especially through the provision of interpretation services, means to decrease the rate of incarceration of aboriginal offenders, methods to improve conditions of incarceration for aboriginal offenders, and the potential to elaborate aboriginal justice systems and to incorporate principles of aboriginal legal culture into the Canadian justice system."

* * *

I would also recommend that the following special provisions relating to the operation of the Royal Commission be included in the order-in-council creating the Commission. These provisions

would promote the smooth functioning of the Commission and would ensure the transparency and efficacy of Commission processes.

"The Commissioners should:

- (1) be authorized to adopt such procedures and methods as they may consider expedient for the proper conduct of the inquiry and to sit at such times and at such places as they may decide, especially in aboriginal communities across Canada;
- (2) be authorized to create regional or issue-specific task forces or advisory bodies as they deem appropriate to assist them in the examination of any aspect of their terms of reference;
- (3) be authorized to commission and publish special studies or commentaries as may be appropriate from time to time;
- (4) be authorized to invite an aboriginal person selected by his or her community to sit as a special advisor to the Commission, without remuneration, for days on which the Commission chooses to sit in an aboriginal community;
- (5) be authorized to submit interim reports on specific issues;

(6) be directed to submit a final report with all reasonable dispatch.

B. COMPOSITION OF THE ROYAL COMMISSION

During my consultations almost 480 people were recommended to me as potential Commissioners. One of the most striking impressions with which I am left at the end of this process is that Canada is blessed with remarkable human resources. The people who were suggested to me are a diverse group, but most of them shared a common characteristic -- a dedication to community service. Some of the people recommended would be well-known to the majority of Canadians, having served in public office or pursued careers in the public eye. Many other people were less well-known, but no less impressive, having devoted their lives to work in their local communities.

Because so many outstanding people were brought to my attention, my final recommendations for membership on the Commission were arrived at only after difficult deliberation. I am confident that the people I am recommending are accomplished, forthright and of good will. They are people who will work constructively to find solutions to problems. They come from very different backgrounds, but were widely acclaimed by many people who wrote to me from across the country. They share a

common determination to make this Royal Commission a positive force for change and reconciliation.

I have chosen to recommend a seven-member Royal Commission, with four aboriginal members and three non-aboriginal members. A seven-member Commission allows for appropriate contributions from the various aboriginal communities -- Status Indians on reserve, urban and off-reserve Indians, Métis and Inuit. It also provides the opportunity to consider the important issues of geographic, linguistic and gender balance. Each person I am recommending will serve in his or her personal capacity, and I am confident that the diversity of background and experience will lead to fruitful discussions and broadly-supported conclusions.

Throughout my consultations I was told again and again that it was essential that aboriginal people constitute a majority of the Commission. Aboriginal people are obviously going to be most directly affected by the recommendations of the Commission. Moreover, if 'self-government' means anything, it must mean that aboriginal perspectives are central to any redefinition of the relationship between native communities and the Canadian polity as a whole. The aboriginal members of the Commission that I am proposing are truly outstanding individuals -- thoughtful, reasonable, creative and articulate.

The non-aboriginal members of the Commission bring a wealth of experience in public service in their various fields. They also share an openness of spirit, creativity and commitment to a fair resolution of the problems they must investigate. I am convinced that they will help to ensure that this Royal Commission will be of inestimable benefit to all Canadians.

I am honoured to recommend the following people for appointment to the Royal Commission on Aboriginal Peoples (in alphabetical order):

- (1) Allan Blakeney - former Premier of Saskatchewan
(Saskatchewan);
- (2) René Dussault - Justice of the Quebec Court of Appeal
(Québec);
- (3) Paul Chartrand, Head of the Department of Native Studies,
University of Manitoba (Manitoba);
- (4) Georges Erasmus, Former National Chief of the Assembly of
First Nations (Northwest Territories);
- (5) Viola Robinson, President of the Native Council of Canada
(Retiring) (Nova Scotia);

- (6) Mary Sillett, President of the Inuit Women's Association of Canada (Retiring) and Vice-President of the Inuit Tapirisat of Canada (Retiring) (Newfoundland and Labrador);
- (7) Bertha Wilson, Former Justice of the Supreme Court of Canada (Ontario);

Finally, I am recommending that Mr. Justice René Dussault and Mr. Georges Erasmus co-chair the Commission. I have no doubt that they will bring energy and commitment to the Commission, and that they will lend enormous credibility to its processes.

C. RELATED ISSUES

During my consultations and study I became aware of several matters relating to the proposed Royal Commission which were of great concern to many aboriginal people. These matters are relevant to both the Royal Commission and the Government. They should not, in my view, be dealt with explicitly in the Terms of Reference for the Commission because, in the end, they are issues that the Commission and Government must address for themselves. However, I thought it appropriate to bring these matters to your attention, Prime Minister, so that you, your Government, the Royal Commission and Aboriginal peoples could consider them.

(1) Matters for the Royal Commission

There was widespread agreement among the people with whom I consulted on the following points:

- (a) Although, in deference to the constitutional reform processes, I have tried to avoid framing 'constitutional' Terms of Reference, it is inevitable that constitutional issues will arise under some of the Terms of Reference. There is a real potential for confusion, duplication, inefficiency and waste which needs to be avoided. In terms of timing, it is essential that the Commission which has much important work to do, some of which may touch on constitutional issues, provide any recommendations it may have on constitutional reform issues in a timely fashion.
- (b) The Royal Commission should consider travelling extensively to native communities throughout Canada. Native people do not want to be studied; rather they want to meet the Commissioners and tell their stories in person, preferably in the communities in which they live.
- (c) The Royal Commission may want to consider sitting in smaller panels (e.g. panels of two or three members)

for some of its hearings. This might permit wider public access to the Commission, encourage a deeper consideration of some issues, and save money.

- (d) The Terms of Reference for the Royal Commission contain a provision authorizing the release of interim reports. The Commission might find this mechanism particularly appropriate if its recommendations on certain topics would be useful in other public policy fora such as the constitutional reform processes.
- (e) The Royal Commission might want to consider the possibility of an advisory role for native elders. The position and role of elders are highly valued and honoured in most native communities. Elders might be able to assist the Commission in its communication with native communities and in its understanding of native traditions and values.
- (f) The Royal Commission should consider carefully the questions of timing and expense. Although Royal Commissions have played an important role in Canadian public life, the perception of many ordinary Canadians is that they move slowly and cost a lot. The Commission must address these two issues creatively.

(g) Perhaps most importantly, the Royal Commission should seriously try to identify and articulate solutions to current problems. Many of the problems are well-known and well-documented; further study would be superfluous and condescending. On the other hand, a Commission genuinely focused on trying to discover solutions to those problems would be a valuable enterprise indeed. I agree with Professor David Newhouse of the Department of Native Management at Trent University who wrote to me in these terms:

It is important that the Commission carry out its work with both a knowledge of the history of aboriginal people and our future goals and to use that knowledge to inform and guide its work. The Commission should not be another study of the problems facing aboriginal people, for these have been well documented in numerous reports, studies, and presentations. In addition, there have been many solutions proposed by a variety of individuals, groups and associations, both aboriginal and non-aboriginal. Some of these solutions are currently being tried within our communities with varying degrees of success. What is important at this time is that the Commission examine the various solutions, efforts and activities and point the way for Canadians to support the continued development of aboriginal communities.

(2) Matters for the Government

There was widespread agreement among the people with whom I consulted on the following points:

- (a) I refer the Government to 1(a) above - i.e. the need to co-ordinate constitutional processes.
- (b) Effective access to and participation in the work of the Commission are essential to the Commission's success. Accordingly, the Government, in conjunction with the Royal Commission, will have to consider carefully the question of funding for individuals and groups who want to appear before, and make submissions to, the Commission.
- (c) There is an overwhelming public sense that the reports of Royal Commissions are often ignored by governments. I may well have heard the phrase "gather dust on some government shelf" more than any other phrase during my recent consultations! I would recommend, therefore, that the Government actively address the process and mechanisms for considering, adopting and implementing the Commission's recommendations.

CONCLUSIONS

I want, Prime Minister, to thank you for inviting me to serve as your Special Representative to advise your Government on the mandate and composition of the Royal Commission on Aboriginal Peoples. I have enjoyed my consultations with many native leaders and people, and with Cabinet Ministers, Parliamentarians and public servants. I especially want to thank all of those people who provided me with their views, whether in personal meetings or through correspondence.

I also want to convey to you my appreciation for the excellent co-operation and administrative support I received from the public service. The Privy Council Office provided logistical and administrative support in a most professional way. The PCO also retained three people to provide me with administrative and research assistance - Dean Jim MacPherson of Osgoode Hall Law School, Associate Dean Stephen Toope of McGill Law School and Ms. Deborah Melanson. I want to express my gratitude to them for agreeing, on very short notice, to provide me with their assistance for a few weeks.

I would also like to thank personnel in the Deputy Minister's Office, the Policy Branch and the library at the Department of Indian Affairs and Northern Development for providing me with material I requested. I also thank the Embassies of Brazil and the United States, the High Commissions of Australia and New Zealand, and the Canada Branch Office of the

International Labour Organization for their co-operation in my research efforts.

May I say in concluding that I firmly believe the proposed Royal Commission has the potential to be an important instrument of education and reconciliation. I agree with Sister Anne Campbell of the Presentation Sisters of Newfoundland and Labrador who wrote to me in these terms:

This is a most crucial time with relations between First Nations and the Canadian government. The climate within the Canadian non-Native public as a whole would seem to be highly in favour of addressing the injustices suffered by Native people.

The Royal Commission must take this crucial opportunity to offer concrete solutions for real social and political change that will translate into a more just and equitable standard of living and preferred future for Native people.

I have no doubt that if the Royal Commission adheres to some of Sister Campbell's themes -- the willingness of non-native Canadians to be educated about and support solutions to the injustices of the past, and a commitment to identify and articulate concrete solutions to those injustices -- it will help to fashion a new compact between the aboriginal and non-

aboriginal peoples of Canada. If that happens, then your Government will have played a major role in working with aboriginal people to establish for them a more secure place and richer lives in the Canada of tomorrow.

Yours sincerely,

1000 1000 27
Brian Dickson
Special Representative
Respecting the Royal Commission
on Aboriginal Peoples

Attachs.

APPENDIX/ANNEXE 1

CONSULTATIONS

May 17, 1991

1. Chief Georges Erasmus, Assembly of First Nations.

May 21, 1991

2. The Hon. David Marshall,
Executive Director,
Canadian Judicial Centre

May 23, 1991

3. Senator Walter Twinn
4. Ms. Viola Robinson
Native Council of Canada
5. Messrs. Yvon Dumont and Tony Belcourt
Métis National Council

May 24, 1991

6. The Hon. Ethel Blondin, M.P.
7. Chief Robert Louie and Graham Powell
Westbank Indian Band - B.C.
8. Mr. Bob Skelly, M.P.
NDP Native Affairs Critic
9. Mr. Dwight Dorey,
Native Council of Nova Scotia.
10. Ms. Rosemary Kuptana,
Inuit Tapirisat of Canada

May 28, 1991

11. Hon. Tom Siddon,
Minister of Indian and Northern Affairs.
12. Ms. Karen Collins and Mr. Jerome Berthelette
National Association of Friendship Centres

May 31, 1991

13. Senator Len Marchand

June 4, 1991

14. Senator Charlie Watt
15. Ms. Margaret Catley-Carlson,
Deputy Minister,
Department of National Health and Welfare.
16. Mr. Harry Swain
Deputy Minister,
Department of Indian and Northern Affairs
17. Ms. Gail Stacey-Moore,
Native Women's Association of Canada
18. Mr. Richard Long,
Native Council of Canada.

June 5, 1991

19. Senator William Adams

June 6, 1991

20. Mr. Ward Elcock and Mr. William Pratt
Privy Council Office
21. Chief Joe Mathias (Squamish Nation)
Chief Myles Richardson (Haida Nation)

Chief Edward John (Tl'az'en Nation) (Dene)
Chief George Watts (Nuuchahnulth Tribal Council)

June 7, 1991

22. Mr. Jack Anawak, M.P.
23. The Hon. Michael Cuddihy
Superior Court of Quebec.

June 10, 1991

24. Mr. Wayne Garnons-Williams
Articling Student, Department of Justice

June 11, 1991 (Winnipeg)

25. Chief Roy Whitney and Mr. Gregg Smith
Treaty 7 Tribal Council
26. Ms. Viola Robinson
Native Council of Canada
27. Board of Directors Manitoba Métis Association

June 12, 1991 (Winnipeg)

28. Chief Ovide Mercredi and Executive Members,
Assembly of First Nations, and later with the more than 400
Chiefs attending the Winnipeg meetings.

June 13, 1991

29. Mr. Brant,
Coopers & Lybrand
30. Members of the Board,
Inuit Tapirisat Canada

June 14, 1991

31. Ms. Roberta Jamieson
Ombudsman for Ontario.

June 17, 1991

32. Ms. Kitty O'Callaghan
Canadian Teachers Federation
33. Mr. Paul Tellier
Clerk of the Privy Council
34. Mr. Paul Martin, Jr., M.P.

June 18, 1991

35. Mr. Peltier, Mr. Simon, Mr. Hutchison, Mr. Nicholas
Kanasatake Mohawk Council and Peter Hutchins, Counsel
36. Mr. Willie Littlechild, M.P.
37. Mr. Max Yalden
Canadian Human Rights Commission

June 19, 1991

38. Mr. Don Ryan and three others
British Columbia
39. Mr. James O'Reilley
Lawyer, Montreal.
40. The Hon. Kim Campbell and Mr. John Tait
Minister and Deputy Minister of Justice

June 20, 1991

41. Professor Lynn Smith
University of British Columbia Law Faculty
42. Hon. Monique Landry
Minister of State in the Department of Indian and Northern
Affairs
43. Chief Sanderson and Chief Ahenakew and Mr. Patrick Woods
Saskatchewan
44. Mr. Shin Imai
Department of the Attorney General (Ontario)
45. Mr. Clem Chartier
Métis Association of Saskatchewan.

June 25, 1991

46. Chiefs Governance Group (Chief Neil Sterritt, Chief Stratter
Crowfoot, Chief Bernard Meneen)
47. Delegation from the Seychelt Indian Band (Chief C. Paul and
others)

June 26, 1991

48. Mr. Felix Musqua and Mr. Chuck Thomas
Federation of Saskatchewan Indian Nations

June 27, 1991

49. Ms. Carole Corcoran
Spicer Commission

- 50. Mr. Stephen Kwafki
Member of the Legislative Assembly, N.W.T.
- 51. Conference Call with Chief Billy Erasmus and four other
native chiefs

July 2, 1991

- 52. The Rt. Hon. Joe Clark
President of the Privy Council and Minister Responsible for
Constitutional Affairs

July 3, 1991

- 53. Chief Ovide Mercredi and members of the Executive of the
Assembly of First Nations

July 4, 1991

- 54. Ms. Rosemary Kuptana
Inuit Tapirisat of Canada.
- 55. Manitoba Band Chiefs

July 5, 1991

- 56. Mr. Mark Stevenson, Mr. David Nahwegabow, Mr. Harry Laforme
- 57. Chief Cece McAulay
Inuvik



Special Representative
respecting the
Royal Commission on Aboriginal Peoples

NOTICE

Request for Written Submissions

The Speech from the Throne Opening the Third Session of the Thirty-Fourth Parliament of Canada on May 13, 1991 contained an announcement of the appointment of the Rt. Hon. Brian Dickson, as a Special Representative to consult on the terms of reference and membership of the Royal Commission on Aboriginal Peoples.

The Special Representative invites any interested person or group to submit written comments concerning the terms of reference and membership of the proposed Royal Commission. Submissions should be received before June 20, 1991 addressed as follows:

The Rt. Hon. Brian Dickson
Suite 1100
171 Slater Street
Ottawa, Ontario
K1A 0A3



The Right Honourable Brian Dickson

Le très honorable Brian Dickson

PRESS RELEASE

May 27, 1991

Brian Dickson, former Chief Justice of the Supreme Court of Canada and recently appointed Special Representative respecting the proposed Royal Commission on Aboriginal Peoples, announced today that he would welcome written submissions from Natives and Non-Natives about the structure, composition and mandate of the proposed Royal Commission. Chief Justice Dickson stated: "In particular, I would welcome suggestions about names of a person or persons who might chair the Commission, the names of other commissioners and, finally, the terms of reference of the Commission, that is to say, the task which the Commission will be asked to undertake." Suggestions should be addressed to the Rt. Hon. Brian Dickson, Special Representative respecting the Royal Commission on Aboriginal Peoples, Suite 1100, 171 Slater Street, Ottawa, Ontario, K1A 0A3.

Native leaders have assured Mr. Dickson of their full collaboration, and consultations have already begun. In addition, several hundred letters have been mailed to Native leaders across the country seeking their suggestions and advice. Letters have also gone forward to provincial premiers and government leaders in the Northwest and Yukon Territories inviting their views.

Mr. Dickson has accepted invitations to attend the meetings of the Assembly of First Nations, and the Native Council of Canada, both being held in Winnipeg in mid-June.

The Privy Council Office has engaged James MacPherson, Dean of Law at Osgoode Hall Law School, to assist in the consultation process, and Stephen Toope, Associate Dean of Law at McGill University, to conduct research studies.



COMMUNIQUE

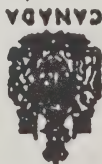
1e 27 mai 1991

Brian Dickson, ancien juge en chef de la Cour suprême du Canada récemment nommé Représentant spécial concernant la Commission royale sur les peuples autochtones, dont la création est proposée, a annoncé aujourd'hui qu'il était prêt à recevoir des mémoires écrits venant d'autochtones et de non autochtones, sur la structure, la composition et le mandat de l'éventuelle commission royale. Il a dit, entre autres, "je souhaiterais, en particulier, qu'on me suggère des candidats pour la présidence de la commission et pour les autres postes de commissaire, et aussi qu'on me fasse des suggestions pour le mandat de la commission, c'est-à-dire les tâches qu'elle devra assumer." Les intéressés sont priés d'adresser leur envoi au très honorable Brian Dickson, Représentant spécial concernant la Commission royale sur les peuples autochtones, suite 1100, 171, rue Slater, Ottawa (Ontario), K1A 0A3.

Les dirigeants autochtones ont assuré M. Dickson de leur entière collaboration, et les consultations ont déjà débuté. En outre, plusieurs centaines de lettres ont été envoyées aux chefs autochtones de tout le pays pour solliciter leurs suggestions et leurs conseils. Des lettres ont également été envoyées aux premiers ministres provinciaux ainsi qu'aux chefs des gouvernements du Yukon et des Territoires du Nord-Ouest pour les inviter à faire connaître leurs opinions.

M. Dickson a également accepté des invitations pour les rencontres de l'Assemblée des premières nations et du Conseil national des autochtones du Canada, qui auront toutes deux lieu à Winnipeg, à la mi-juin.

Le Bureau du Conseil privé a retenu les services de James Macpherson, doyen de l'Osgoode Hall Law School, pour collaborer au processus de consultation, ainsi que ceux de Stephen Toope, vice-doyen de la faculté de droit de l'Université McGill, pour effectuer des recherches.



Représentant spécial
concernant la

Commission royale sur les peuples autochtones

AVIS

Sollicitation de mémoires

Dans le discours du Trône du 13 mai 1991,

ouvrant la troisième session de la

34^e Législature du Canada, était annoncée la

nomination du très honorable Brian Dickson

comme représentant spécial chargé de mener

des consultations sur le mandat et la

composition de la Commission royale sur

les peuples autochtones.

Le Représentant spécial invite toute

personne ou groupe intéressé à lui

communiquer par écrit ses vues concernant

le mandat et la composition de la future

commission royale. Les mémoires doivent être

reçus à l'adresse suivante avant le 20 juin 1991 :

Le très hon. Brian Dickson

Suite 1100

171, rue Slater

Ottawa (Ontario)

K1A 0A3

53. Chef Ovide Mercredi et membres du conseil exécutif de l'Assemblée des premières nations

4 juillet 1991

54. Mme Rosemary Kuptana

Inuit Tapirisat du Canada

55. Chefs de bandes du Manitoba

5 juillet 1991

56. M. Mark Stevenson, M. David Nahwegabow, M. Harry Laforme

57. Chef Cece McAulay

Inuvik

26 juin 1991

48. M. Félix Musqua et M. Chuck Thomas

Fédération des nations indiennes de la Saskatchewan

27 juin 1991

49. M^{me} Carole Corcoran

Commission Spicer

50. M. Stephen Kwatki

Membre de l'Assemblée législative des T. N.-O.

51. Conférence téléphonique avec le chef Billy Erasmus et quatre autres chefs autochtones

2 juillet 1991

52. Le très hon. Joe Clark

3 juillet 1991

20 juin 1991

41. Professeur Llyn Smith
Faculté de droit de l'Université de la Colombie-Britannique

42. L'honorable Monique Landry

Ministre d'État

43. Chef Sanderson, chef Ahenakew et M. Patrick Woods

Saskatchewan

44. M. Shin Imai

Ministère du Procureur général (Ontario)

45. M. Clem Chartier

Association des Métis de la Saskatchewan

25 juin 1991

46. Chefs du groupe de direction (chef Nell Sterritt, chef
Stratton Crowfoot, chef Bernard Meneen)

47. Délégation de la bande de Seychelt (chef C. Paul et autres)

18 juin 1991

35. M. Peltier, M. Simon, M. Nicholas

Conseil mohawk de Kanesatake, et

M. Hutchison, avocat

36. M. Willie Littlechild, député

37. M. Max Valden

Commission canadienne des droits de la personne

19 juin 1991

38. M. Don Ryan et trois autres personnes

Colombie-Britannique

39. M. James O'Reilly

Avocat, Montréal

40. L'hon. Kim Campbell et M. John Tait

Ministre et sous-ministre de la Justice

29. M. Brant

Coopers and Lybrand

30. Membres du conseil

Inuit Tapirisat du Canada

14 juin 1991

31. M^{me} Roberta Jamieson

Ombudsman de l'Ontario

17 juin 1991

32. M^{me} Kitty O'Callaghan

Fédération canadienne des enseignantes et enseignants

33. M. Paul Tellier

Greffier du Bureau du Conseil privé

34. M. Paul Martin Jr., député

10 juin 1991

24. M. Wayne Garnons-Williams
Stagiaire, ministère de la Justice

11 juin 1991 (Winnipeg)

25. Chef Roy Whitney et M. Gregg Smith
Conseil tribal du traité n° 7

26. Mme Viola Robinson et l'exécutif national
Conseil national des autochtones du Canada

27. Conseil de l'Association des Métis du Manitoba

12 juin 1991 (Winnipeg)

28. Chef Ovide Mercredi et membres de l'exécutif
Assemblée des premières nations, et par la suite avec plus
de 400 chefs participant aux réunions de Winnipeg

13 juin 1991

5 juin 1991

19. Sénateur William Adams

6 juin 1991

20. M. Ward Elcock et M. William Pratt

Bureau du Conseil privé

21. Chef Joe Mathias (Nation squamish)

Chef Myles Richardson (Nation haida)

Chef Edward John (Nation tl'az'en)

Chef George Watts (Conseil tribal des Nuu-Chah-Nulth)

7 juin 1991

22. M. Jack Anawak, député

23. L'hon. Michel Cuddihy

Cour supérieure du Québec

Association nationale des centres d'amitié

31 mai 1991

13. Sénateur Ien Marchand

4 juin 1991

14. Sénateur Charlie Watt

15. M^{me} Margaret Catley-Carlson

Sous-ministre, Santé nationale et Bien-être social

16. M. Harry Swain

Sous-ministre, ministère des Affaires indiennes et du Nord
canadien

17. M^{me} Gail Stacey-Moore

Association des Femmes autochtones du Canada

18. M. Richard Long

Conseil national des autochtones du Canada

24 mai 1991

6. L'hon. Ethel Blondin, député

7. Chef Robert Louie et Graham Powell

Bande indienne de Westbank — C.-B.

8. M. Bob Skelly, député

Porte-parole du NPD pour les affaires autochtones

9. M. Dwight Dorey

Conseil des autochtones de la Nouvelle-Écosse

10. Mme Rosemary Kuptana

Inuit Tapirisat du Canada

28 mai 1991

11. L'hon. Tom Siddon

Ministre des Affaires indiennes et du Nord canadien

12. Mme Karen Collins et M. Jérôme Berthellette

CONSULTATIONS

17 mai 1991

1. Chef Georges Erasmus, Assemblée des premières nations

21 mai 1991

2. Hon. David Marshall

Directeur exécutif

Centre canadien de la magistrature

23 mai 1991

3. Sénateur Walter Twin

4. Mme Viola Robinson

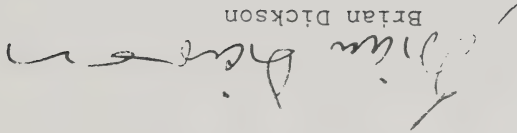
Conseil national des autochtones du Canada

5. MM. Yvon Dumont et Tony Belcourt

l'ouverture d'esprit des Canadiens non autochtones face aux injustices commises dans le passé et la volonté de trouver et de définir des mesures concrètes pour corriger ces injustices —, elle contribuera à jeter les bases d'une nouvelle entente entre les autochtones et le reste de la population canadienne. Le cas échéant, votre gouvernement aura joué un rôle de premier plan en collaborant avec les autochtones pour leur assurer une position plus solide et une vie plus enrichissante dans le Canada de demain.

Veuillez agréer, Monsieur le Premier ministre, l'assurance de ma haute considération.

Le représentant spécial concernant
la Commission royale d'enquête sur
les autochtones,


Brian Dickson

personnel, la Direction générale des orientations et la

bibliothèque qui m'ont fourni l'information dont j'avais besoin. Je remercie en outre les ambassades du Brésil et des États-Unis, les hauts-commissariats de l'Australie et de la Nouvelle-Zélande ainsi que le bureau canadien de l'Organisation internationale du travail de m'avoir aidé dans mes recherches.

En conclusion, j'ai la ferme conviction que la Commission royale proposée peut s'avérer un outil important de

sensibilisation et de réconciliation. Je partage l'opinion qu'a exprimée soeur Anne Campbell, des Soeurs de la Présentation de Terre-Neuve et du Labrador, dans une lettre à mon intention :

Nous voilà à un point tournant des relations entre les Premières nations et le gouvernement canadien. Dans l'ensemble, la population canadienne non autochtone semble tout à fait disposée à redresser les injustices commises à l'endroit des autochtones.

La Commission royale doit saisir cette occasion unique de proposer des changements sociaux et politiques véritables qui assureront aux autochtones des conditions de vie plus justes et équitables et un avenir meilleur.

Je suis sûr que si la Commission royale souscrit à certains des thèmes préconisés par soeur Campbell — par exemple,

CONCLUSIONS

Monsieur le Premier ministre, je veux vous remercier de m'avoir confié la mission de représentant spécial chargé de conseiller votre gouvernement sur le mandat et la composition de la Commission royale d'enquête sur les peuples autochtones. J'ai trouvé très enrichissantes les consultations que j'ai tenues avec les autochtones et leurs dirigeants, ainsi qu'avec différents ministres, parlementaires et fonctionnaires. Je veux remercier tout particulièrement ceux qui m'ont donné leur point de vue de vive voix ou par écrit.

Je tiens aussi à souligner l'excellente coopération de la fonction publique et le soutien administratif de premier ordre qu'elle m'a accordé. Le Bureau du Conseil privé m'a par ailleurs fourni un appui logistique et administratif des plus professionnel. Pour m'appuyer dans l'administration et la recherche, il a aussi retenu les services de trois personnes : Jim MacPherson, doyen de l'Osgoode Hall Law School, Stephen Toope, vice-doyen de la faculté de droit de l'Université McGill, et Deborah Melanson. Je leur sais gré d'avoir accepté de m'aider durant quelques semaines, malgré un très bref préavis. Je veux également remercier, au ministère des Affaires

indiennes et du Nord canadien, le bureau du sous-ministre et son

Parmi les gens que j'ai consultés, un large consensus s'est dégagé sur les points suivants :

- (a) Je renvoie le gouvernement au point 1(a) ci-dessus — la nécessité de la coordination des processus constitutionnels.

- (b) La Commission ne pourra mener à bien sa mission que dans la mesure où les Canadiens y auront accès et

pourront participer à son travail. Par conséquent, le gouvernement, en collaboration avec la Commission, devra examiner attentivement la question du financement des particuliers et des groupes désireux de comparaître devant la Commission et de lui soumettre des mémoires.

- (c) Il existe au sein du public une opinion fort répandue selon laquelle les gouvernements mettent souvent sur les tablettes les rapports des commissions royales.

Je crois que «mettre sur les tablettes» est l'expression que j'ai entendue le plus souvent au cours de mon travail récent! Je recommande donc que le gouvernement s'occupe activement des mécanismes d'examen, d'adoption et de mise en oeuvre des recommandations de la Commission.

trouver des solutions aux problèmes en question
pourrait apporter une contribution des plus précieuse à
la société canadienne. Je souscris à l'opinion du
Professeur David Newhouse, du Department of Native
Management, Trent University, lorsqu'il m'écrit :

Il importe que la Commission à la fois
possède une connaissance de l'histoire et des
buts des peuples autochtones et utilise cette
connaissance pour éclairer et guider son
travail. La Commission ne doit pas produire
une nouvelle étude des problèmes, car ceux-ci
ont déjà été décrits en long et en large dans
maints rapports, études et communications.
En outre, de nombreuses solutions ont été
proposées par divers particuliers, groupes et
associations, autochtones et non autochtones.
Nos collectivités sont en train de mettre à
l'épreuve certaines de ces solutions, qui
s'avèrent plus ou moins bonnes. Ce qui
importe pour l'instant, c'est que la
Commission examine les divers efforts,
activités et solutions, et qu'elle indique
aux Canadiens comment appuyer le
développement continu des communautés
autochtones.

sujets seraient utiles à d'autres processus de gestion des affaires publiques, comme celui de la réforme constitutionnelle.

(e) La Commission royale pourrait songer à confier un rôle consultatif aux aînés autochtones. Dans la plupart des communautés, ceux-ci sont très estimés et honorés. Les anciens pourraient aider la Commission à communiquer avec les communautés autochtones et à comprendre leurs valeurs et traditions.

(f) La Commission royale devrait se pencher sérieusement sur le calendrier d'exécution et les dépenses. Bien que les commissions royales aient joué un rôle important dans la vie publique canadienne, de nombreux Canadiens considèrent qu'elles sont lentes et qu'elles coûtent cher. La Commission doit mettre son esprit d'invention à profit en ce qui concerne ces deux questions.

(g) Ce qui importe peut-être le plus, c'est que la Commission royale s'applique sérieusement à définir des solutions précises aux problèmes actuels. Nombre de ces problèmes sont bien connus et bien documentés; de plus amples études seraient tout à fait superflues. D'autre part, une commission véritablement résolue à

double emploi sont un risque réel qu'il faut éviter. Quant au calendrier, il est essentiel que la Commission, qui a beaucoup de travail important à abattre - dont une partie peut toucher les questions constitutionnelles - , fasse connaître au moment opportun les recommandations qu'elle pourrait avoir à formuler sur la réforme constitutionnelle.

(b) La Commission royale devrait envisager de visiter de nombreuses communautés autochtones dans tout le pays. Les autochtones ne veulent pas être étudiés; ils veulent plutôt rencontrer les commissaires et leur raconter de vive voix ce qu'ils ressentent, de préférence au sein de leur propre communauté.

(c) La Commission royale pourrait envisager de siéger en petits comités (p. ex., des comités de deux ou trois membres) pour certaines de ses audiences. Le public aurait davantage accès à la Commission, et cela permettrait d'examiner certaines questions plus en profondeur et d'économiser de l'argent.

(d) Le mandat de la Commission royale autorise la publication de rapports provisoires. La Commission pourrait trouver ce mécanisme particulièrement indiqué si elle juge que ses recommandations sur certains

Au cours de mon travail préparatoire, j'ai pris connaissance de plusieurs sujets d'inquétude parmi un grand nombre d'autochtones relativement à la mise sur pied de la Commission royale. Ces questions sont pertinentes à la fois pour la Commission royale et pour le gouvernement. À mon avis, il ne devrait pas en être question explicitement dans le mandat de la Commission car, au bout du compte, c'est à la Commission et au gouvernement qu'il incombe de prendre leurs propres décisions à cet égard. Toutefois, j'ai cru bon de les porter à votre connaissance, Monsieur le Premier ministre, afin que vous et votre gouvernement aient ainsi que la Commission royale et les autochtones puissiez les considérer.

(1) Questions intéressant la Commission royale

Parmi les gens que j'ai consultés, un large consensus s'est dégagé sur les points suivants :

- (a) Même si, pour ne pas nuire au processus de réforme constitutionnelle, j'ai tâché de ne pas arrêter un mandat «constitutionnel», certaines attributions de la Commission auront inévitablement une dimension constitutionnelle. La confusion, l'inefficacité et le

(1) Allan Blakeney - ancien premier ministre de la Saskatchewan (Saskatchewan);

(2) Paul Chartrand, chef du département des études autochtones, Université du Manitoba (Manitoba);

(3) René Dussault, juge de la Cour d'appel du Québec (Québec);

(4) Georges Erasmus, ancien chef national de l'Assemblée des premières nations (Territoires du Nord-Ouest);

(5) Viola Robinson, présidente (sortante) du Conseil national des autochtones du Canada (Nouvelle-Écosse);

(6) Mary Sillett, présidente (sortante) de la Inuit Women's Association of Canada et vice-présidente (sortante) de l'Inuit Tapiriisat du Canada (Terre-Neuve et Labrador);

(7) Bertha Wilson, anciennement juge de la Cour suprême du Canada (Ontario);

Enfin, je recommande que Monsieur le Juge René Dussault et Monsieur Georges Erasmus coprésident la Commission. Je ne doute pas qu'ils s'acquitteront de cette tâche avec énergie et dévouement et que leur présence confèrera énormément de crédibilité au processus.

donnera lieu à des discussions fructueuses et à des conclusions largement approuvées.

Tout au long de mes consultations, on n'a cessé de me faire valoir que les autochtones devaient constituer la majorité des commissaires. À l'évidence, ce sont les autochtones qui seront le plus directement touchés par les recommandations de la Commission. En outre, si la notion d'"autonomie gouvernementale" n'est pas vide de sens, les perspectives autochtones sont absolument essentielles à toute redéfinition de la relation entre les communautés autochtones et l'ensemble du corps politique canadien. Les membres autochtones que je propose sont des gens vraiment exceptionnels — réfléchis, raisonnables, créatifs et capables de s'exprimer.

D'autre part, les membres non autochtones de la Commission feront profiter celle-ci d'une expérience très riche dans leurs domaines respectifs. Ils savent faire preuve d'ouverture d'esprit et de créativité, et ils ont à coeur de résoudre équitablement les problèmes. Je suis certain qu'ils sont déterminés à fournir au sein de la Commission royale un travail inestimable pour tous les Canadiens.

J'ai l'honneur de recommander que les personnes suivantes fassent partie de la Commission royale d'enquête sur les peuples autochtones (par ordre alphabétique) :

exceptionnels, ayant consacré leur vie à leurs collectivités locales.

Puisque tant de gens extraordinaires m'ont été proposés, ce n'est qu'après une difficile réflexion que je suis arrivé à mes recommandations finales. Je suis convaincu que ceux et celles dont les noms suivent sont des personnes douées, sincères et remplies de bonne volonté. Elles vont apporter une contribution constructive à la résolution des problèmes. Elles viennent de milieux très différents, mais elles ont été chaudement recommandées et louées par de nombreuses autres personnes qui m'ont écrit de partout au pays. Et elles sont toutes déterminées à faire de cette Commission royale un élément moteur du changement et de la réconciliation.

J'ai choisi de recommander une Commission royale de sept membres, soit quatre membres autochtones et trois membres non autochtones. De cette façon, les diverses communautés autochtones — Indiens de plein droit dans les réserves, Indiens vivant hors réserves et en milieu urbain, Métis et Inuit — pourront apporter une contribution adéquate. En outre, ma recommandation permet de réaliser un certain équilibre sur les plans géographique et linguistique et entre les femmes et les hommes. Chacun de ceux que je recommande agira à titre personnel, et je suis confiant que la diversité des expériences

Dans le cadre de mes consultations, près de 480 personnes m'ont été recommandées pour exercer les fonctions de commissaires. Je garde le vif sentiment, à la fin de ce processus, que le Canada regorge de ressources humaines remarquables. Les gens qui m'ont été recommandés présentent des caractéristiques diversifiées, mais la plupart en ont une en commun : le sens du service communautaire. Certains sont bien connus de la majorité des Canadiens, ayant été titulaires d'une charge publique ou ayant poursuivi une carrière très visible du public. Beaucoup d'autres sont moins connus, mais non moins

B. COMPOSITION DE LA COMMISSION ROYALE

- (4) être autorisée à inviter un représentant autochtone choisi par sa communauté à siéger, sans rémunération, avec les membres de la Commission à titre de conseiller spécial pendant les jours où la Commission décidera de siéger au sein de la communauté en question;
- (5) être autorisée à déposer des rapports provisoires sur des questions particulières;
- (6) recevoir la directive de produire un rapport final dans un délai raisonnable.

Je recommande également que le décret créant la Commission royale englobe les dispositions particulières suivantes, qui favoriseront le bon fonctionnement de la Commission et assureront la transparence et l'efficacité de ses processus.

"La Commission devrait :

- (1) être autorisée à adopter les démarches et méthodes qu'elle jugera indiquées pour l'exécution de l'enquête, et à siéger aux moments et aux endroits qu'elle estimera appropriés, notamment dans les communautés autochtones partout au Canada;

- (2) être autorisée à créer des groupes de travail ou conseils consultatifs régionaux ou chargés de questions particulières, selon les nécessités particulières de son mandat;

- (3) être autorisée à faire établir de temps à autre, selon les besoins, des études ou commentaires spéciaux, et à en publier les résultats;

* * *

secondaires dans les réserves et dans les communautés autochtones (y compris les questions de financement), la protection et la promotion de l'identité culturelle autochtone dans les établissements d'enseignement (y compris ceux où les élèves autochtones sont en minorité), l'incitation des élèves autochtones à terminer leurs études secondaires ainsi que l'accès à l'instruction postsecondaire (y compris la formation technique, collégiale et universitaire) et son financement.

16. Les questions de justice qui préoccupent les autochtones.

En particulier, la Commission pourra faire des recommandations concrètes concernant les rapports entre les autochtones et la police (la notion de police étant considérée dans un sens large, c.-à-d. englobant le règlement des conflits et les services à la communauté), le respect des peuples et de la culture autochtones dans le système judiciaire, les techniques aidant les autochtones à comprendre les processus judiciaires, en particulier grâce à des services d'interprétation, les moyens de réduire les taux d'incarcération des contrevenants autochtones et les méthodes permettant d'améliorer leurs conditions de détention, ainsi que la possibilité d'édifier des institutions de justice autochtones et d'incorporer les principes de la culture juridique autochtone dans le système judiciaire canadien."

13. La situation et le rôle des femmes autochtones en vertu des arrangements sociaux et juridiques existants et futurs.

La Commission pourra examiner, en particulier, les questions touchant les dispositions financières et de partage des biens au moment du divorce, l'accès au marché du travail, la qualité de membre dans les groupes autochtones ainsi que le rôle des femmes autochtones au sein des institutions politiques de leurs propres collectivités et de la société non autochtone.

14. La situation des jeunes autochtones.

La Commission pourra examiner l'accès à l'éducation, aux installations sportives et aux services de loisirs, l'abus de l'alcool et des drogues, le suicide ainsi que le financement des programmes axés sur les jeunes. Elle pourra également s'attacher aux moyens d'améliorer l'image que les jeunes autochtones se font d'eux-mêmes, notamment comment ils perçoivent le lien entre leurs racines culturelles et historiques et les établissements d'enseignement contemporains.

15. Les questions éducationnelles qui préoccupent les

autochtones.

En particulier, la Commission pourra examiner le contrôle qu'exercent les autochtones sur les écoles primaires et

10. Les préoccupations économiques des peuples autochtones.

La Commission pourra examiner les problèmes concernant l'établissement d'une base économique viable pour les peuples autochtones, le chômage, l'accès aux marchés de l'emploi, la discrimination au travail, la fiscalité et les droits de douane.

11. Les préoccupations culturelles des peuples autochtones.

En particulier, la Commission pourra examiner la protection et la promotion des langues autochtones, la reconnaissance par la société et les institutions canadiennes de la valeur intrinsèque de la spiritualité autochtone et des structures familiales et d'éducation des enfants chez les autochtones, ainsi que la protection des traditions associées à la chasse, à la pêche et au trapage.

12. La situation et le rôle des anciens dans les communautés autochtones.

La Commission pourra examiner la situation socio-économique des anciens en tant que groupe, leur rôle traditionnel dans les sociétés autochtones et la mesure dans laquelle les pratiques gouvernementales et les lois existantes en tiennent compte, de même que la place qu'ils continuent d'occuper dans les sociétés en question.

La Commission pourra se pencher en particulier sur le cadre législatif de la Loi sur les Indiens, la relation entre ce cadre et les nouvelles politiques du MAINC, la théorie des relations entre le gouvernement et les autochtones implicite dans la Loi sur les Indiens ainsi que l'avenir de la Loi et du MAINC. Au cours de cet examen, elle pourrait se demander si les dispositions législatives existantes et les pratiques administratives du gouvernement fédéral sont compatibles avec les nouvelles théories du droit canadien, notamment en ce qui a trait aux droits ancestraux et issus de traités.

9. Les préoccupations sociales des peuples autochtones.

En particulier, la Commission pourra présenter des recommandations concrètes en vue d'améliorer la qualité de vie des autochtones qui vivent dans les réserves, dans les établissements et communautés autochtones ainsi qu'en milieu rural et urbain. Les préoccupations en question comprennent, entre autres : la pauvreté, le chômage et le sous-emploi, l'accès aux services de santé et les questions de santé en général, l'abus de l'alcool et des drogues, les logements insalubres, les taux élevés de suicide, l'éducation et le bien-être des enfants et la violence familiale.

envisager des mécanismes qui permettraient d'assurer que tous les traités soient honorés dans l'avenir.

6. La situation des Métis et des Indiens hors réserves sur les plans constitutionnel et juridique.

La Commission pourra examiner les compétences législatives touchant les Métis et les Indiens non inscrits, et étudier leur situation économique et celle des Indiens vivant hors réserve et en milieu urbain de même que les services gouvernementaux qui leur sont offerts.

7. Les difficultés particulières des peuples autochtones du Nord.

La Commission pourra examiner les difficultés et le coût des communications et du transport, les enjeux de la protection environnementale, le développement socio-économique durable et l'accès aux ressources naturelles dans le Nord, et tout écart de traitement des peuples autochtones du Nord par les gouvernements canadien et des Territoires.

8. La Loi sur les Indiens et le rôle, les responsabilités et les politiques du ministère des Affaires Indiennes et du Nord canadien (MAINC).

la portée, l'effet et l'évolution des articles 25 et 35 de la Loi

constitutionnelle de 1982 pourront être évalués dans la

perspective de l'assise territoriale aussi bien que de

l'autonomie gouvernementale.

4. L'application et l'interprétation historiques ainsi que la

portée future éventuelle du paragraphe 91(24) de la Loi

constitutionnelle de 1867, et les responsabilités de la Couronne

canadienne.

Lorsqu'elle se penchera sur le paragraphe 91(24), la

Commission pourra examiner l'organisation politique interne des

communautés autochtones, les obligations de la Couronne fédérale

à leur égard, leur représentation au sein des institutions

politiques canadiennes ainsi que les liens et les conflits

potentiels entre le paragraphe 91(24) et la façon dont les

autochtones conçoivent le droit et le processus judiciaire.

5. Le statut juridique, la mise en oeuvre et l'évolution future
des traités autochtones, y compris les ententes récentes.

La Commission pourra enquêter sur les pratiques historiques
d'établissement de traités et sur la façon dont ceux-ci ont été
mis en oeuvre et interprétés. Elle voudra peut-être également

Pour l'étude de cette question, la Commission pourra concentrer son attention sur les relations politiques entre les peuples autochtones et l'État canadien. Même si l'autonomie est une notion à multiples facettes, l'essentiel est de rompre le cercle vicieux du paternalisme qui a marqué les rapports entre le gouvernement canadien et les peuples autochtones. La Commission devrait passer en revue les modèles d'autonomie qui ont été mis au point au Canada et dans le reste du monde et recommander les arrangements financiers et les initiatives de développement économique nécessaires pour réussir la transition vers l'autonomie. Elle pourrait évaluer la portée, l'effet et l'évolution des articles 25 et 35 de la Loi constitutionnelle de 1982.

3. L'assise territoriale des peuples autochtones, y compris le processus de résolution des revendications particulières et globales, que soient invoqués les instruments constitutionnels canadiens, les traités ou les titres ancestraux.

La Commission pourra analyser et expliquer les liens spirituels et culturels profonds qui unissent les peuples autochtones et la terre, la relation entre une assise territoriale adéquate et le développement économique, et l'importance de la protection environnementale. Elle pourra aussi définir des processus appropriés pour le règlement des revendications particulières et globales en suspens. En outre,

enjeux qu'elle juge pertinents pour l'un quelconque ou l'ensemble des peuples autochtones du Canada et, en particulier, faire un examen et des recommandations concrètes touchant :

1. L'histoire des relations entre les peuples autochtones, le gouvernement canadien et l'ensemble de la société canadienne.

Cette enquête pourra porter sur les caractéristiques

historiques des peuplements autochtones et de leurs systèmes de gouvernement, la Proclamation royale de 1763, l'élaboration et l'interprétation des traités autochtones avant et après la

Confédération, l'évolution des ententes politiques dans le Nord ainsi que les tensions sociales qui ont marqué les rapports entre les autochtones et les autres collectivités canadiennes. À

partir de cette analyse historique, la Commission pourra

soumettre des recommandations favorisant la réconciliation entre les peuples autochtones et le reste de la société canadienne, et

proposer des moyens grâce auxquels la spiritualité, l'histoire et les rites autochtones pourront être mieux intégrés à la vie

publique et aux activités cérémonielles du pays.

2. La reconnaissance et l'affirmation de l'autonomie

gouvernementale autochtone; ses origines, son contenu et une stratégie de mise en oeuvre progressive.

Premier ministre, que vous avez énoncé là un but et un processus des plus louables.

A. MANDAT

En menant mes consultations, je suis arrivé à la conclusion que le mandat de la Commission royale d'enquête sur les peuples autochtones devait être à la fois large et exhaustif. La Commission doit se pencher sur des problèmes difficiles, interrelés et multidimensionnels. Les régions et les groupes ne partagent pas tous les mêmes préoccupations. Il serait impossible et stérile de limiter artificiellement l'étendue des attributions en question. Je recommande donc le mandat suivant pour la Commission, dont les autres aspects seront régis par la Loi sur les enquêtes.

Mandat

"La Commission d'enquête devrait analyser l'évolution de la relation entre les autochtones (Indiens, Inuit et Métis), le gouvernement canadien et l'ensemble de la société canadienne. Elle devrait proposer des solutions précises, étayées par l'expérience interne et internationale, aux problèmes qui ont entravé ces relations et avec lesquels les autochtones sont aux prises aujourd'hui. La Commission devrait examiner tous les

Je crois que les autochtones du Canada sont en train de franchir un cap important. Ou bien les choses vont commencer à s'améliorer, ou bien les premiers citoyens de ce pays s'enfonceront encore plus profondément dans le désespoir.

On a déjà effectué de nombreuses études, aux échelons tant fédéral que provincial; il y a eu des études générales et des études spécialisées; et il y a eu des commissions, des groupes de travail et des enquêtes. D'excellents rapports ont été produits qui contenaient des recommandations concrètes, par exemple les rapports Hawthorn, Berger, Lysyk, Coilican et Penner. J'espère que la Commission royale fera fond sur les recherches et recommandations excellentes de ces rapports.

Je crois que dans la mesure où la Commission royale se voit confier un bon mandat, et si elle est composée de gens de grande valeur, son rapport et ses recommandations devraient révéler beaucoup d'importance pour les gouvernements et pour les Canadiens ordinaires. J'espère que les avis et conseils que je vous soumettrai ci-après permettront à votre gouvernement d'établir la Commission sur une base solide. J'espère également que le gouvernement et le Parlement auront ensuite la volonté politique de donner suite à ses recommandations. Dans votre discours de Victoria, vous avez dit : "Nous allons bientôt réaliser ensemble un changement profondément bénéfique et durable. Par « nous » j'entends les peuples autochtones et le gouvernement agissant en partenaires." Je crois, Monsieur le

Ma deuxième impression est fort différente. La frustration et la désillusion ressenties par nombre d'autochtones n'ont pas donné lieu au cynisme, ce qui pourrait étonner. Je n'ai rencontré qu'un seul autochtone qui ne croyait ni au changement ni à l'amélioration. Pourquoi si peu de cynisme? À mon avis, cela tient au fait que la plupart des autochtones canadiens possèdent des qualités remarquables de décence, d'équité, de tolérance et de compassion. Au cours de mes consultations, l'intégrité était une qualité tangible chez presque tous mes interlocuteurs autochtones.

J'utiliserais exactement les mêmes termes pour décrire les leaders autochtones, aux échelons tant national que local. J'ai été très impressionné par leur engagement, leur éloquence et leur sens commun. J'ai aussi été touché de constater la place qu'occupent dans leur vie professionnelle leur sens de l'histoire et leur spiritualité.

De ces deux impressions j'ai tiré une seule conclusion. La Commission royale d'enquête sur les peuples autochtones nous offre une chance unique d'améliorer la vie des autochtones du Canada, soit un million de personnes, et, partant, de tous les Canadiens. Je souscris à l'opinion de John Amagoalik, l'ancien président très respecté de l'Inuit Tapirisat du Canada, qui m'écrivait ceci :

les gouvernements canadiens (tous les ordres de gouvernement), ainsi que par leur situation économique, sociale et culturelle au sein de l'ensemble politique canadien. Ils sont d'avis que la plupart des Canadiens non autochtones comprennent mal leur situation historique dans le pays de même que leurs traditions, leurs valeurs et leurs aspirations, et que les gouvernements canadiens ne les respectent pas et ne les appuient pas. Je suis profondément troublé par l'ampleur de cette frustration et de cette désillusion.

Je ne dis pas qu'il n'y a eu aucune amélioration dans la vie de nombreux autochtones et que les gouvernements, y compris le gouvernement fédéral, n'ont pas contribué à rendre possibles certaines de ces améliorations. Par exemple, dans un secteur que je considère comme particulièrement crucial, celui de l'éducation, le gouvernement consent un appui financier à quelque 22 000 étudiants autochtones des niveaux collégial et universitaire. Il s'agit d'une hausse spectaculaire du nombre d'autochtones qui fréquentent les maisons d'enseignement post-secondaires et cela laisse présager un meilleur avenir. Sans appui gouvernemental, une telle amélioration aurait été impossible. D'autres secteurs ont également enregistré des progrès. Néanmoins, il existe chez de nombreux autochtones un sentiment bien ancré que les progrès ont été trop lents sur certains fronts de première importance.

Après avoir rencontré des centaines de Canadiens autochtones et non autochtones et après avoir étudié des centaines de communications écrites au cours des dernières semaines, je reste marqué par deux impressions. La première est que la grande majorité des autochtones canadiens — et j'entends par là les gens ordinaires, pas seulement les leaders —, sont profondément frustrés et déçus de la façon dont ils estiment avoir été traités, et dont ils se sentent traités encore aujourd'hui, par

Journaux.

J'ai fait de mon mieux pour écouter attentivement et comprendre les opinions des centaines de personnes que j'ai rencontrées au cours des dernières semaines. Je me suis également efforcé d'assimiler le grand nombre de communications écrites qui m'ont été expédiées. Me voici donc maintenant en mesure de vous conseiller sur les éléments que vous m'avez confiés — le mandat et la composition de la Commission. Permettez-moi simplement de signaler quelques-unes de mes impressions à la fin de cette activité plutôt fébrile, mais également très stimulante et inspirante.

provinciaux et territoriaux et reçu 9 réponses. J'ai fait parvenir 291 lettres à des experts et aux principales organisations s'intéressant aux questions autochtones, et j'ai obtenu 153 réponses. Enfin, 207 mémoires sont parvenus à mon bureau en réponse à l'annonce du Bureau du Conseil privé dans les

Ensuite, j'ai ouvert les portes de mon bureau d'Ottawa : à la fin de mai et pendant le mois de juin, j'ai rencontré chaque groupe et particulier autochtone qui a demandé à me voir (v. l'annexe 1 pour le détail de ces rencontres).

Il m'est en outre apparu que j'aurais besoin de l'avis d'experts reconnus dans de nombreux aspects de la vie autochtone. J'ai donc demandé à différents leaders autochtones et à des universitaires éminents d'identifier pour moi ces experts, et je leur ai tous écrit également.

Qui plus est, le Bureau du Conseil privé a fait paraître une annonce dans les grands journaux nationaux et dans tous les journaux autochtones que nous connaissions (annexe 2), et j'ai aussi publié un communiqué de presse le 27 mai (annexe 3). Tant l'annonce dans les journaux que le communiqué de presse invitaient les Canadiens à m'écrire au sujet du mandat et de la composition de la Commission royale.

Le processus de consultation s'est concrétisé de la façon suivante : entre le 18 mai et le 5 juillet, j'ai tenu des réunions avec 57 groupes ou particuliers autochtones, des experts, des ministres du Cabinet fédéral, les 7 parlementaires autochtones, des hauts fonctionnaires et d'autres Canadiens. J'ai envoyé 1 682 lettres à des particuliers autochtones et reçu 165 réponses. J'ai envoyé 12 lettres aux chefs de gouvernement

Winnipeg, les 11 et 12 juin, et j'ai rencontré l'ensemble du conseil de l'Inuit Tapirisat du Canada à Ottawa, le 13 juin.

Depuis ces premières rencontres, je suis demeuré en contact étroit avec ces groupes représentatifs et je les ai rencontrés de nouveau à maintes occasions. À mon avis, consulter ne veut pas dire écouter une seule fois le point de vue de l'autre, puis s'en aller rédiger un rapport. Pour moi, une consultation

significative s'inscrit dans un véritable dialogue; dans le travail que j'ai entrepris, cela signifiait écouter les vues des leaders autochtones à l'occasion d'une première rencontre, essayer d'assimiler et de comprendre ces opinions, formuler mes propres idées, mettre ces idées à l'épreuve au cours de réunions subséquentes, les réviser en fonction des commentaires reçus à ce moment, puis — mais seulement à cette ultime étape — rédiger mon rapport. On m'a signalé à maintes reprises qu'on appréciait beaucoup cette démarche et qu'une consultation semblable revêtirait autant d'importance pour la nomination des membres de la Commission royale.

Par ailleurs, j'ai décidé qu'il importait d'obtenir les avis et conseils des leaders autochtones et autres autochtones non associés aux grandes organisations nationales. Je m'y suis pris de deux façons. D'abord, j'ai demandé aux organisations nationales des listes des groupes locaux et des chefs de file parmi les particuliers autochtones, et je leur ai tous écrit.

dernières semaines le confirmer) que la Commission royale peut constituer un élément de valeur dans le processus de résolution de certains problèmes pressants auxquels sont confrontés de très nombreux autochtones dans leur vie de tous les jours. Par ailleurs, le travail de la Commission pourrait servir à sensibiliser le reste de la population à l'histoire, à la culture et aux aspirations autochtones. Parce que je crois sincèrement à cela, j'étais prêt à faire ma part pour la mise sur pied d'une Commission royale de premier ordre.

Je me tourne maintenant vers la tâche qui m'a été confiée. Conformément au discours du Trône, j'avais le mandat de tenir «d'importantes consultations» sur le mandat et la composition de la Commission royale. J'ai pris très au sérieux cette partie de mes attributions. J'ai commencé par demander des rencontres avec six regroupements autochtones importants à l'échelle nationale. Tous ont répondu par l'affirmative. Dans les deux semaines qui ont suivi ma nomination, j'ai tenu des réunions longues et productives avec les chefs de l'Assemblée des premières nations (17 mai), du Conseil national des autochtones du Canada (23 mai), du Ralliement national des Métis (23 mai), de l'Inuit Tapiriisat du Canada (24 mai), de l'Association nationale des centres d'amitié (28 mai) et de l'Association des femmes autochtones (4 juin). J'ai également participé, à l'invitation des leaders nationaux, aux assemblées annuelles de l'Assemblée des premières nations et du Conseil national des autochtones du Canada à

moi un grand intérêt à l'égard des peuples autochtones, de leur histoire, de leurs frustrations actuelles et de leurs aspirations à un avenir meilleur. Bien que j'aie maintenant quitté la Cour suprême du Canada, je demeure tout aussi intéressé à ces questions.

Deuxièmement, j'ai accepté votre invitation pour une raison bien simple : ma propre vision de la chose publique. Je crois que si un premier ministre demande avis et conseils à quelqu'un, cette personne doit faire de son mieux pour les lui fournir. Dans une démocratie, le simple citoyen doit être prêt à contribuer aux affaires publiques dans la mesure de ses moyens.

Troisièmement — et c'est là la raison la plus importante —, mon acceptation n'a rien à voir avec mon ancienne activité professionnelle d'avocat et de juge. Au contraire, en tant que simple citoyen, je crois profondément que ce pays magnifique vit une époque cruciale, mais très précaire, de son histoire. Cette précarité tient en grande partie au sentiment profond d'aliénation et de frustration que ressentent, à mon avis, la vaste majorité des Indiens, Inuit et Métis canadiens. Par conséquent, tout processus de changement ou de réforme au Canada — sur les plans constitutionnel, économique ou social — est voué à l'échec si les questions autochtones ne figurent pas en bonne place à l'ordre du jour. Je pense (et les nombreuses conversations que j'ai eues avec les autochtones au cours des

La participation pleine et entière des peuples autochtones à la prospérité économique et à la vie politique du Canada est aussi un objectif reconnu à la grandeur du pays. Pour être en mesure de répondre plus efficacement à leurs besoins, mon gouvernement nommera comme représentant spécial du Premier ministre le très honorable Brian Dickson, ancien juge en chef de la Cour suprême, qui tiendra d'importantes consultations sur le mandat et la composition de la commission royale dont la création a été annoncée récemment, et fera rapport de ses constatations à mon gouvernement.

On veillera tout particulièrement à ce que cette commission ne retarde pas l'adoption ni ne fasse abstraction des réformes constitutionnelles, législatives ou autres qui sont déjà en bonne voie. Ces réformes portent notamment sur le règlement des revendications territoriales, sur diverses initiatives en matière de développement communautaire, sur l'éducation et sur d'autres activités mises en marche au cours de la deuxième session de la trente-quatrième législature. De concert avec les Indiens eux-mêmes, mon gouvernement cherchera des solutions de recherche possibles à la Loi sur les Indiens, particulièrement en ce qui concerne les terres, l'autonomie gouvernementale et l'argent des Indiens. Enfin, mon gouvernement compte consulter les autochtones au sujet des changements qu'il conviendrait d'apporter au système d'administration de la justice. Nous voulons collaborer avec eux pour qu'ils puissent prendre leur destinée en main, contribuer à la prospérité du pays et en profiter pleinement eux aussi.

J'ai accepté votre invitation d'agir à titre de représentant spécial pour trois raisons. Premièrement, lorsque j'étais à la Cour suprême du Canada, j'ai été appelé à m'occuper de plusieurs dossiers autochtones importants. Dans plusieurs de ces affaires — par exemple, les affaires Guerin, Simon et Sparrow —, j'ai rédigé des motifs de jugement. J'ai donc passé de longues semaines, parfois des mois, à faire des recherches sur l'histoire et les traditions autochtones et sur leurs liens avec les enjeux sociaux, culturels, économiques et politiques contemporains. Ce processus de recherche, de réflexion et d'écriture a suscité chez

Special Representative
respecting the
Royal Commission on Aboriginal Peoples



Représentant spécial
concernant la
Commission royale sur les peuples autochtones

The Right Honourable Brian Dickson

Le très honorable Brian Dickson

Le 2 août 1991

Le très honorable Brian Mulroney
Premier ministre du Canada
Chambre des communes
Ottawa (Ontario)
K1A 0A6

Monsieur le Premier ministre,

INTRODUCTION

Le 23 avril 1991, vous avez prononcé au Congrès des premières nations tenu à Victoria, en Colombie-Britannique, un important discours dans lequel vous avez annoncé que le gouvernement établirait une commission royale chargée d'examiner certains dossiers autochtones. Vous avez alors dit :

Le gouvernement instituera bientôt une commission royale chargée d'enquêter sur la situation économique, sociale et culturelle des peuples autochtones du pays. Cette commission royale ne doit pas être perçue comme un quelconque substitut à une réforme constitutionnelle, autre élément important de la solution aux problèmes des peuples autochtones.

Le 13 mai 1991, le gouvernement a donné suite à votre annonce dans le discours du Trône qui a ouvert la trente-

quatrième Législature. Voici l'extrait pertinent du discours du Trône :

**Rapport du Représentant spécial au sujet de
la Commission royale sur les peuples autochtones**



(f)

La Commission royale devrait se pencher sérieusement sur le calendrier d'exécution et les dépenses. Bien que les commissions royales aient joué un rôle important dans la vie publique canadienne, de nombreux Canadiens considèrent qu'elles sont lentes et qu'elles coûtent cher. La Commission doit mettre son esprit d'invention à profit en ce qui concerne ces deux questions.

(g)

Ce qui importe peut-être le plus, c'est que la Commission royale s'applique sérieusement à définir des solutions précises aux problèmes actuels. Nombre de ces problèmes sont bien connus et bien documentés; de plus amples études seraient tout à fait superflues. D'autre part, une commission véritablement résolue à trouver des solutions aux problèmes en question pourrait apporter une contribution des plus précieuses à la société canadienne. Je suis inscrit à l'opinion du professeur David Newhouse, du Department of Native Management, Trent University, lorsqu'il m'écrit :

Il importe que la Commission à la fois possède une connaissance de l'histoire et des buts des peuples autochtones et utilise cette connaissance pour éclairer et guider son travail. La Commission ne doit pas produire une nouvelle étude des problèmes, car ceux-ci ont déjà été décrits en long et en large dans maints rapports, études et communications. En outre, de nombreuses solutions ont été proposées par divers particuliers, groupes et associations, autochtones et non autochtones. Nos collectivités sont en train de mettre à l'épreuve certaines de ces solutions, qui s'avèrent plus ou moins bonnes. Ce qui importe pour l'instant, c'est que la Commission examine les divers efforts, activités et solutions, et qu'elle indique aux Canadiens comment appuyer le développement continu des communautés autochtones.

ANNEXE II

(1) Questions intéressant la Commission royale

Parmi les gens que j'ai consultés, un large consensus s'est dégagé sur les points suivants :

- (a) Même si, pour ne pas nuire au processus de réforme constitutionnelle, j'ai tâché de ne pas arrêter un mandat «constitutionnel», certaines attributions de la Commission auront inévitablement une dimension constitutionnelle. La confusion, l'inefficacité et le double emploi sont un risque réel qu'il faut éviter. Quant au calendrier, il est essentiel que la Commission, qui a beaucoup de travail important à abattre - dont une partie peut toucher les questions constitutionnelles - , fasse connaître au moment opportun les recommandations qu'elle pourrait avoir à formuler sur la réforme constitutionnelle.
- (b) La Commission royale devrait envisager de visiter de nombreuses communautés autochtones dans tout le pays. Les autochtones ne veulent pas être étudiés; ils veulent plutôt rencontrer les commissaires et leur raconter de vive voix ce qu'ils ressentent, de préférence au sein de leur propre communauté.
- (c) La Commission royale pourrait envisager de siéger en petits comités (p. ex., des comités de deux ou trois membres) pour certains de ses audiences. Le public aurait davantage accès à la Commission, et cela permettrait d'examiner certaines questions plus en profondeur et d'économiser de l'argent.
- (d) Le mandat de la Commission royale autorise la publication de rapports provisoires. La Commission pourrait trouver ce mécanisme particulièrement indiqué si elle juge que ses recommandations sur certains sujets seraient utiles à d'autres processus de gestion des affaires publiques, comme celui de la réforme constitutionnelle.
- (e) La Commission royale pourrait songer à confier un rôle consultatif aux aînés autochtones. Dans la plupart des communautés, ceux-ci sont très estimés et honorés. Les anciens pourraient aider la Commission à communiquer avec les communautés autochtones et à comprendre leurs valeurs et traditions.

16. Les questions de justice qui préoccupent les autochtones.

En particulier, la Commission pourra faire des recommandations concrètes concernant les rapports entre les autochtones et la police (la notion de police étant considérée dans un sens large, c.-à-d. englobant le règlement des conflits et les services à la communauté), le respect des peuples et de la culture autochtones dans le système judiciaire, les techniques aidant les autochtones à comprendre les processus judiciaires, en particulier grâce à des services d'interprétation, les moyens de réduire les taux d'incarcération des contrevenants autochtones et les méthodes permettant d'améliorer leurs conditions de détention, ainsi que la possibilité d'édifier des institutions de justice autochtones et d'incorporer les principes de la culture juridique autochtone dans le système judiciaire canadien."

de la spiritualité autochtone et des structures familiales et d'éducation des enfants chez les autochtones, ainsi que la protection des traditions associées à la chasse, à la pêche et au trappage.

12. La situation et le rôle des anciens dans les communautés autochtones.

La Commission pourra examiner la situation socio-économique des anciens en tant que groupe, leur rôle traditionnel dans les sociétés autochtones et la mesure dans laquelle les pratiques gouvernementales et les lois existantes en tiennent compte, de même que la place qu'ils continuent d'occuper dans les sociétés en question.

13. La situation et le rôle des femmes autochtones en vertu des arrangements sociaux et juridiques existants et futurs.

La Commission pourra examiner, en particulier, les questions touchant les dispositions financières et de partage des biens au moment du divorce, l'accès au marché du travail, la qualité de membre dans les groupes autochtones ainsi que le rôle des femmes autochtones au sein des institutions politiques de leurs propres collectivités et de la société non autochtone.

14. La situation des jeunes autochtones.

La Commission pourra examiner l'accès à l'éducation, aux installations sportives et aux services de loisirs, l'abus de l'alcool et des drogues, le suicide ainsi que le financement des programmes axés sur les jeunes. Elle pourra également s'attacher aux moyens d'améliorer l'image que les jeunes autochtones se font d'eux-mêmes, notamment comment ils perçoivent le lien entre leurs racines culturelles et historiques et les établissements d'enseignement contemporains.

15. Les questions éducationnelles qui préoccupent les autochtones.

En particulier, la Commission pourra examiner le contrôle qu'exercent les autochtones sur les écoles primaires et secondaires dans les réserves et dans les communautés autochtones (y compris les questions de financement), la protection et la promotion de l'identité culturelle autochtone dans les établissements d'enseignement (y compris ceux où les élèves autochtones sont en minorité), l'incitation des élèves autochtones à terminer leurs études secondaires ainsi que l'accès à l'instruction postsecondaire (y compris la formation technique, collégiale et universitaire) et son financement.

7. Les difficultés particulières des peuples autochtones du Nord.

La Commission pourra examiner les difficultés et le coût des communications et du transport, les enjeux de la protection environnementale, le développement socio-économique durable et l'accès aux ressources naturelles dans le Nord, et tout écart de traitement des peuples autochtones du Nord par les gouvernements canadien et des Territoires.

8. La loi sur les Indiens et le rôle, les responsabilités et les politiques du ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien (MAINC).

La Commission pourra se pencher en particulier sur le cadre législatif de la loi sur les Indiens, la relation entre ce cadre et les nouvelles politiques du MAINC, la théorie des relations entre le gouvernement et les autochtones implicite dans la loi sur les Indiens ainsi que l'avènement de la loi et du MAINC. Au cours de cet examen, elle pourrait se demander si les dispositions législatives existantes et les pratiques administratives du gouvernement fédéral sont compatibles avec les nouvelles théories du droit canadien, notamment en ce qui a trait aux droits ancestraux et issus de traités.

9. Les préoccupations sociales des peuples autochtones.

En particulier, la Commission pourra présenter des recommandations concrètes en vue d'améliorer la qualité de vie des autochtones qui vivent dans les réserves, dans les établissements et communautés autochtones ainsi qu'en milieu rural et urbain. Les préoccupations en question comprennent, entre autres : la pauvreté, le chômage et le sous-emploi, l'accès aux services de santé et les questions de santé en général, l'abus de l'alcool et des drogues, les logements insalubres, les taux élevés de suicide, l'éducation et le bien-être des enfants et la violence familiale.

10. Les préoccupations économiques des peuples autochtones.

La Commission pourra examiner les problèmes concernant l'établissement d'une base économique viable pour les peuples autochtones, le chômage, l'accès aux marchés de l'emploi, la discrimination au travail, la fiscalité et les droits de douane.

11. Les préoccupations culturelles des peuples autochtones.

En particulier, la Commission pourra examiner la protection et la promotion des langues autochtones, la reconnaissance par la société et les institutions canadiennes de la valeur intrinsèque

3. L'assise territoriale des peuples autochtones, y compris le processus de résolution des revendications particulières et globales, que soient invoqués les instruments constitutionnels canadiens, les traités ou les titres ancestraux.

La Commission pourra analyser et expliquer les liens spirituels et culturels profonds qui unissent les peuples autochtones et la terre, la relation entre une assise territoriale adéquate et le développement économique, et l'importance de la protection environnementale. Elle pourra aussi définir des processus appropriés pour le règlement des revendications particulières et globales en suspens. En outre, la portée, l'effet et l'évolution des articles 25 et 35 de la Loi constitutionnelle de 1982 pourront être évalués dans la perspective de l'assise territoriale aussi bien que de l'autonomie gouvernementale.

4. L'application et l'interprétation historiques ainsi que la portée future éventuelle du paragraphe 91(24) de la Loi constitutionnelle de 1867, et les responsabilités de la Couronne canadienne.

Lorsqu'elle se penchera sur le paragraphe 91(24), la Commission pourra examiner l'organisation politique interne des communautés autochtones, les obligations de la Couronne fédérale à leur égard, leur représentation au sein des institutions politiques canadiennes ainsi que les liens et les conflits potentiels entre le paragraphe 91(24) et la façon dont les autochtones convoient le droit et le processus judiciaire.

5. Le statut juridique, la mise en oeuvre et l'évolution future des traités autochtones, y compris les ententes récentes. La Commission pourra enquêter sur les pratiques historiques d'établissement de traités et sur la façon dont ceux-ci ont été mis en oeuvre et interprétés. Elle voudra peut-être également envisager des mécanismes qui permettraient d'assurer que tous les traités soient honorés dans l'avenir.

6. La situation des Métis et des Indiens hors réserves sur les plans constitutionnel et juridique. La Commission pourra examiner les compétences législatives touchant les Métis et les Indiens non inscrits, et étudier leur situation économique et celle des Indiens vivant hors réserve et en milieu urbain de même que les services gouvernementaux qui leur sont offerts.

ANNEXE I

Mandat

"La Commission d'enquête devrait analyser l'évolution de la relation entre les autochtones (Indiens, Inuit et Métis), le gouvernement canadien et l'ensemble de la société canadienne. Elle devrait proposer des solutions précises, étayées par l'expérience interne et internationale, aux problèmes qui ont entravé ces relations et avec lesquels les autochtones sont aux prises aujourd'hui. La Commission devrait examiner tous les enjeux qu'elle juge pertinents pour l'un quelconque ou l'ensemble des peuples autochtones du Canada et, en particulier, faire un examen et des recommandations concrètes touchant :

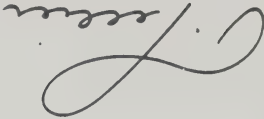
1. L'histoire des relations entre les peuples autochtones, le gouvernement canadien et l'ensemble de la société canadienne. Cette enquête pourra porter sur les caractéristiques historiques des peuplements autochtones et de leurs systèmes de gouvernement, la proclamation royale de 1763, l'élaboration et l'interprétation des traités autochtones avant et après la Confédération, l'évolution des ententes politiques dans le Nord ainsi que les tensions sociales qui ont marqué les rapports entre les autochtones et les autres collectivités canadiennes. À partir de cette analyse historique, la Commission pourra soumettre des recommandations favorisant la réconciliation entre les peuples autochtones et le reste de la société canadienne, et proposer des moyens grâce auxquels la spiritualité, l'histoire et les rites autochtones pourront être mieux intégrés à la vie publique et aux activités cérémonielles du pays.

2. La reconnaissance et l'affirmation de l'autonomie gouvernementale autochtone, ses origines, son contenu et une stratégie de mise en oeuvre progressive.

Pour l'étude de cette question, la Commission pourra concentrer son attention sur les relations politiques entre les peuples autochtones et l'État canadien. Même si l'autonomie est une notion à multiples facettes, l'essentiel est de rompre le cercle vicieux du paternalisme qui a marqué les rapports entre le gouvernement canadien et les peuples autochtones. La Commission devrait passer en revue les modèles d'autonomie qui ont été mis au point au Canada et dans le reste du monde et recommander les arrangements financiers et les initiatives de développement économique nécessaires pour réussir la transition vers l'autonomie. Elle pourrait évaluer la portée, l'effet et l'évolution des articles 25 et 35 de la Loi constitutionnelle de 1982.

(11) Les commissaires reçoivent pour instruction de remettre les dossiers et documents de l'enquête au greffier du Conseil privé le plus tôt possible après la fin de l'enquête; et

Le Comité recommande aussi que la présente enquête soit désignée sous le nom de Commission royale sur les peuples autochtones, que l'honorable René Dussault et Georges Erasmus président la Commission, et que Jean T. Fournier d'Ottawa (Ontario) soit nommé directeur exécutif de la Commission.



- (3) Les commissaires soient autorisés à créer des groupes de travail ou conseils consultatifs régionaux ou chargés de questions particulières, selon les nécessités particulières de leur mandat;
- (4) Les commissaires soient autorisés à faire effectuer, selon les besoins, des études ou commentaires spéciaux, et à en publier les résultats;
- (5) Les commissaires soient autorisés à inviter un représentant autochtone choisi par sa communauté à siéger, sans rémunération, avec les membres de la Commission à titre de conseiller spécial pendant les jours où la Commission décidera de siéger au sein de la communauté en question;
- (6) Les commissaires soient autorisés à louer les bureaux et les installations nécessaires à l'enquête, conformément aux politiques du Conseil du Trésor;
- (7) Les commissaires soient autorisés à recourir, comme le prévoit l'article 11 de la Loi sur les enquêtes, aux services d'experts et d'autres personnes, aux taux de rémunération et de remboursement qu'approuvera le Conseil du Trésor;
- (8) Les commissaires reçoivent pour instruction de tenir compte des facteurs dont il est fait mention aux pages 25 à 28 du rapport qu'a remis le très honorable Brian Dickson au Premier ministre, lesquelles constituent l'annexe II du présent mandat;
- (9) Les commissaires soient autorisés à présenter au gouverneur en conseil des rapports provisoires sur des sujets particuliers, dans les deux langues officielles;
- (10) Les commissaires reçoivent pour instruction de remettre un rapport définitif, dans les deux langues officielles, au gouverneur en conseil, dans un délai raisonnable;

Copie certifiée conforme au procès-verbal d'une réunion du Comité du Conseil privé, approuvé par Son Excellence le Gouverneur général le

26 août 1991

CONSEIL PRIVÉ



Le Comité du Conseil privé, sur avis conforme du Premier ministre, recommande que soit émise, en vertu de la Partie I de la Loi sur les enquêtes, une commission revêtu du grand sceau du Canada portant nomination de :

- a) l'honorable Allan Blakeney de Saskatoon (Saskatchewan),
- b) Paul Chartrand de Winnipeg (Manitoba),
- c) l'honorable René Dussault de Sillery (Québec),
- d) Georges Erasmus de Yellowknife (Territoires du Nord-Ouest),
- e) Viola Robinson de Tatamagouche (Nouvelle-Écosse),
- f) Mary Silliett de Happy Valley - Goose Bay (Labrador), et
- g) l'honorable Bertha Wilson d'Ottawa (Ontario)

pour faire enquête et rapport sur les questions dont il est fait mention de la page 11 à la page 19 du rapport daté du 2 août 1991, que le très honorable Brian Dickson a remis au Premier ministre, lesquelles constituent l'annexe I du présent mandat; et

le Comité recommande également que :

- (1) l'honorable René Dussault soit autorisé, conformément à l'article 56 de la Loi sur les juges, à être commissaire pour les besoins de l'enquête;

- (2) les commissaires soient autorisés à adopter les démarches et les méthodes qu'ils jugeront indiquées pour l'exécution de l'enquête, et à siéger aux moments et aux endroits qu'ils estimeront appropriés, notamment dans les communautés autochtones partout au Canada;

B

Décret du Conseil daté du 26 août, 1991
et portant le numéro C.P. 1991-1597

Commission royale viendront compléter, et non pas remplacer, les efforts actuels de réforme constitutionnelle.

Le Premier ministre a tenu à remercier l'ancien juge en chef Dickson et s'est particulièrement félicité de l'à-propos de son rapport et de la sensibilité de ses recommandations à l'égard des préoccupations autochtones.

- 30 -

Pour d'autres renseignements :

Ministère des Affaires indiennes et du Nord
Personne ressource : Monika Quinn, 613-997-0002

Ministère de la Justice
Personne ressource : Owen Lippert, 613-992-1246

Juge en chef Dickson
Personne ressource : Stephen J. Toope, 514-398-6642

Communiqué

Date: le 27 août 1991

Pour publication: immédiate

COMMISSION ROYALE SUR LES PEUPLES AUTOCHTONES

Le Premier ministre Brian Mulroney a annoncé aujourd'hui la mise sur pied de la Commission royale sur les peuples autochtones, qui sera coprésidée par Georges Erasmus, ancien chef national de l'Assemblée des Premières Nations, et l'honorable René Dussault, juge de la Cour d'appel du Québec.

La Commission comprendra en outre les membres suivants :

- l'honorable Allan Blakeney, ancien premier ministre de la Saskatchewan;
- Paul Chartrand, directeur du Département d'études autochtones, Université du Manitoba;
- Viola Robinson, présidente (sortante) du Conseil national des autochtones du Canada;
- Mary Silllett, présidente (sortante) de l'Association des femmes inuit du Canada et vice-présidente (sortante) d'Inuit Tapirisat du Canada;
- l'honorable Bertha Wilson, ancien juge de la Cour suprême du Canada.

Le directeur exécutif sera Jean T. Fournier, actuellement Sous-secrétaire d'Etat du Canada.

La Commission royale, établie par le décret ci-joint, étudiera toutes sortes de questions intéressant les peuples autochtones du Canada. Ses attributions ont été recommandées par le représentant spécial du Premier ministre, l'ancien juge en chef Brian Dickson, qui a tenu d'importantes consultations sur le mandat et la composition de la Commission.

Le Premier ministre considère que la participation pleine et entière des peuples autochtones à la prospérité économique et à la vie politique du pays est un objectif que partagent tous les Canadiens. En créant cette commission, le gouvernement met en place un des éléments clés de son plan d'action à l'égard des questions autochtones et marque son adhésion à cet objectif commun. Les travaux de la

Communiqué/Press Release daté du 27 août 1991
du Premier ministre Brian Mulroney
au sujet de la Commission royale sur les peuples autochtones



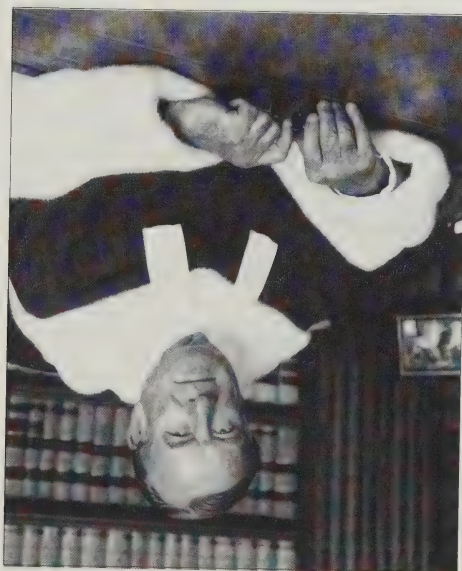
Table des matières

- A Communiqué/Press Release daté du 27 août 1991
du Premier ministre Brian Mulroney
au sujet de la Commission royale sur
les peuples autochtones
- B Décret du Conseil daté du 26 août, 1991
et portant le numéro C.P. 1991-1597
- C Rapport du Représentant spécial au sujet de
la Commission royale sur les peuples autochtones



« Ce pays magnifique
vit une époque cruciale, mais très précaire, de son histoire....
Tout processus de changement ou de réforme au Canada
- sur les plans constitutionnel, économique ou social - est voué à l'échec
si les questions autochtones ne figurent pas en bonne place
à l'ordre du jour. »

Le très honorable Brian Dickson,
ancien juge en chef de la Cour suprême du Canada



Août 1991

Documents d'information générale

Le mandat
Commission royale
sur les
peuples
autochtones



